

DES ESSAIS D'APPLICATION
DU
SURSALAIRE FAMILIAL
et des Caisses de Compensation

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue devant la Faculté de Droit de Paris

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

PAR

FRANÇOIS BOYER

Le 25 Mai 1925

Président : M. Germain MARTIN.

Suffragants { MM. AFTALION.
LESCURE.

PARIS

SOCIÉTÉ MODERNE D'IMPRESSION ET D'ÉDITION

44, Rue de Lisbonne, 44

1925

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.

DES ESSAIS D'APPLICATION

DU

SURSALAIRE FAMILIAL

et des Caisses de Compensation

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue devant la Faculté de Droit de Paris

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

PAR

FRANÇOIS BOYER

Le 25 Mai 1925

Président : M. Germain MARTIN.

Suffragants { MM. AFTALION.
LESCURE.

PARIS

SOCIÉTÉ MODERNE D'IMPRESSION ET D'ÉDITION

44, Rue de Lisbonne, 44

1925



A MONSIEUR EDOUARD FONTANE

son très reconnaissant

F. B.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

DES ESSAIS D'APPLICATION
du
SURSALAIRE FAMILIAL
et des Caisses de Compensation

INTRODUCTION

Pendant les heures tragiques de 1916, lorsque l'Europe entière était ébranlée par la lutte gigantesque dont personne ne pouvait prévoir l'issue, alors que seule l'espérance était permise, déjà le délicat problème de l'organisation économique de l'après-guerre se posait dans tous les pays, aussi bien à l'esprit des capitaines d'industries qu'à celui des chefs de gouvernements.

C'est ainsi qu'en Angleterre, le souci de créer des méthodes nouvelles d'organisation de la production donnait naissance à de nombreuses études, notamment à la « Garton Fondation », sous la présidence de M. Lloyd George, qui aboutissait à la création des Conseils Withley, institution assez subtile qui venait donner momen-

tanément à la classe ouvrière l'illusion qu'elle avait conquis le contrôle ouvrier.

Aux Etats-Unis, où le développement des idées socialistes semble beaucoup moins avancé, mais où une influence puritaine séculaire se manifeste dans l'élaboration de toute la législation, on a cherché à instituer un système de rapprochement social, destiné à faciliter l'union des employeurs et des employés : les Schop-Committees, conçus selon la modalité Rockefeller ou selon la modalité Leitch, limitant toutefois leur action aux questions de législation du travail, d'arbitrage, d'hygiène des travailleurs, d'organisations sportives et récréatives, de participations aux bénéfices, sans ingérence ouvrière.

En Italie, la C. G. T., très puissante en 1920, entraînée par la fougue native de ses militants, se hasarda à l'action directe. Alors se produisirent des mouvements violents, les ouvriers s'emparèrent des usines, nommèrent des Conseils de gestion et bientôt toute la grande métallurgie du Nord de l'Italie fut au pouvoir des ouvriers.

Mais la fragilité d'organisation et la faiblesse d'expérience de ces Conseils de gestion ne put longtemps résister à la réaction très violente du fascisme qui, dès son accession au pouvoir, s'empressa de rétablir le régime individualiste, tout en prévoyant pour l'avenir des réformes sociales très larges. Cependant ce parti semble

être encore actuellement à la période d'évolution; il est trop absorbé par les luttes politiques pour se livrer avec sérénité à l'étude des constructions sociales pratiques.

En Allemagne, la longueur insoupçonnée de la guerre avait poussé le Grand Etat-Major à confier à un puissant capitaine d'industrie l'organisation de la mobilisation industrielle qui n'avait pas été prévue dans le plan initial si méthodique et si précis du G. Q. G. allemand. Walter Rathenau improvise alors une vaste organisation syndicalisée; l'industrie est complètement étatisée, la standardisation de la fabrication est établie selon les ordres ministériels, les syndicats, devenus obligatoires, constituent la masse de manœuvre industrielle et reçoivent les directives du Grand Etat-Major.

Cette formidable institution syndicale, qui avait donné pendant la guerre de si brillants résultats, devait, après la courte révolution de 1918, marquer une grosse influence sur l'organisation économique future du Reich. Sous l'impulsion des éléments socialistes qui arrivèrent très nombreux au pouvoir, une première ordonnance fut rendue, le 23 décembre 1918, instituant au sein de chaque entreprise de plus de 20 ouvriers, un Comité d'ouvriers et d'employés chargé du contrôle de l'entreprise. Le mouvement suscité en faveur du contrôle ouvrier aboutit à la reconnaissance, par la Constitution de Weimar du 11 août 1919, du droit pour les ouvriers de coopérer avec les patrons au développement économique des Entreprises. L'ébauche de cette coopération

ouvrière fut commencée par la loi du 9 février 1920 qui détermine la composition des Conseils d'Entreprises, leur rôle social et économique, mais qui reste cependant assez prudente quant aux attributions de ces Conseils : on ne leur reconnaît en effet que le droit d'aviser la direction de l'Entreprise des mesures qui pourraient amener un meilleur rendement, mais il ne leur est pas permis de donner des injonctions à la direction, qui mettraient cette dernière sous l'absolue dépendance du Conseil d'usine. Cette loi prévoyait le vote de deux lois complémentaires; une première, votée en 1921, permet aux ouvriers et employés de réclamer et d'obtenir la communication de tous les documents commerciaux; la seconde devait régler les modalités d'élection et de participation des ouvriers dans les Conseils d'Administration des différentes entreprises. Mais cette loi n'a pu encore aboutir devant la réaction très vive des milieux bourgeois et industriels qui ont voulu conserver à l'Allemagne une industrie puissante et éviter de conduire cette industrie à une désorganisation complète en la livrant à l'absolutisme brutal et maladroit des soviets ouvriers.

En Russie, après la révolution du 7 novembre 1917 qui avait balayé la dictature de Kerenski et institué le gouvernement des ouvriers et soldats, la formule marxiste de la nationalisation des biens fut appliquée avec une extrême rigidité.

Le contrôle ouvrier, exercé au sein des Entreprises par

le soviet local, prit rapidement une telle importance qu'il étendit sa capricieuse autorité, non seulement sur la direction des affaires commerciales ou industrielles des Entreprises, mais encore sur les questions économiques générales, sur la direction des services publics, sur les approvisionnements en denrées, céréales ou matières premières et menaça bientôt d'entraver toute l'autorité du gouvernement central. Le Comité exécutif dut donc entreprendre le remaniement du régime soviétique trop rapidement construit, en limitant les attributions des commissions de contrôle locales, en les divisant en comités de techniciens qui donnent les directives, et en conseils d'ouvriers et de soldats qui n'ont plus qu'un semblant de pouvoir. Mais, malgré toute l'habileté déployée par les dictateurs du Kremlin pour l'édification de l'internationale communiste, malgré l'extrême docilité de la masse du peuple russe, fervent néophyte d'un mythe de remplacement, l'édifice élevé à grand'peine et à grand carnage sur les ruines de l'Empire des Tzars ne pourra jamais être étayé que par des échafaudages provisoires de soutènement, car au sommet il manquera la clef de voûte de toute Société : l'attrait au travail, l'incitation à la production, constitués par le droit d'acquies des biens, de les conserver, d'en disposer et de les aliéner librement; en un mot : la propriété.

En France, le délicat problème de l'après-guerre se posait plus aigu, plus difficileux peut-être que dans les autres pays. La France, qui, dès l'aube rouge de 1914

s'était faite le champion de la civilisation, qui, en attendant l'aide du Nouveau-Monde avait sacrifié stoïquement ses plus belles sources d'activité, et qui au jour de la délivrance devait se trouver en présence d'un bilan de quinze cent mille hommes tués, d'un chiffre à peu près égal de blessés et mutilés et de dix départements dévastés, devait donc courageusement rassembler toutes les énergies restantes, les stimuler pour leur faire fournir un travail intensif afin de reconstituer d'abord son outillage national détruit, ses stocks épuisés et reprendre ensuite sa place de grande Nation industrielle.

C'est alors que des théories Saint-Simoniennes rajeunies exercèrent une certaine influence dans le monde de l'industrie; les milieux patronaux organisés en syndicats de plus en plus puissants firent des études sérieuses et de grands efforts pour activer la production et se rendirent compte rapidement que cette production ne pourrait être intensifiée qu'en adoptant une politique ouvrière très libérale. Il fallait s'efforcer d'éviter le réveil de la lutte des classes qui autrefois avait tellement paralysé l'essor des industries; on devait chercher à évincer et faire oublier les pratiques odieuses et si peu productives de « *sweeting system* » et intéresser le travailleur à un plus grand rendement par des méthodes de travail plus rationnelles.

D'ailleurs, à la suite de cette longue épreuve où le peuple français avait accepté sans murmurer des sacrifices et des privations sans nombre et, oubliant d'un seul

coup les petites hostilités intestines et les oppositions de classes, avait réalisé une prodigieuse « Union Sacrée » avec l'espoir d'obtenir enfin une plus grande liberté et une vie meilleure, serait-il possible, sans crainte de rallumer des luttes intérieures, plus redoutables et plus néfastes à l'essor national, d'avouer à ce peuple généreux que son effort avait été vain, que les fruits de sa victoire ne profiteraient pas à la masse qui avait été à la peine, que sa situation sociale n'en serait nullement améliorée, que l'industrie de la guerre, puis l'industrie de la paix, n'auraient servi qu'à enrichir les seuls privilégiés de la fortune, mais que la masse resterait toujours en présence de la même alternative : ou bien la misère et toutes ses conséquences, ou bien le travail machinal moderne qui anémie les esprits, fait courber les épaules et ulcère les cœurs ?

N'y avait-il pas lieu enfin de songer à parer au redoutable fléau de la dépopulation, quand, après la cruelle saignée subie dans l'élément actif de la nation, la production manquait déjà de tant de bras et de cerveaux ? Ne devait-on pas faire un gros effort pour aider ceux qui donneraient la vie à de nouvelles activités ?

Ces divers facteurs décelant des intérêts divers, parfois en opposition, incitaient législateurs et industriels à élaborer un programme social comportant de profondes réformes.

Mais, si nécessaire que soit l'amélioration du sort des travailleurs, il fallait entreprendre cette œuvre avec beau-

coup de prudence et ne pas perdre de vue que toute réformè heureuse doit avoir comme but final un accroissement de la richesse nationale, par conséquent une augmentation de la production. Aussi dès la première heure, on comprit le danger qu'il y avait à s'engager sur la voie du contrôle ouvrier, mythe malsain pour l'esprit des masses et dont la pente fatale conduisait au chaos économique, à moins que l'on ne risque par un arrêt brusque dans l'évolution des réformes et par une marche rétrograde de provoquer l'hostilité des milieux syndicalistes qui auront été conquis par cette idée et s'en seront fait un programme politique.

Selon la pensée du Président Millerand, il était donc plus sage et d'un résultat plus profitable d'avancer lentement et prudemment dans la voie des réformes sociales, de les opérer dans l'ordre et la légalité, après des études approfondies, sans se laisser aller à de brutales évolutions, insuffisamment préparées, et dont les essais peuvent être si néfastes à l'économie nationale. Ainsi, après quelque dix ou vingt ans, la France serait bien plus avancée sur la voie du progrès social et de l'amélioration des classes laborieuses que la Russie, qui s'est risquée à construire spontanément un édifice social en faisant abstraction de toutes les lois économiques et naturelles.

Contrairement à ces principes de modération et de lenteur, l'institution française que nous nous proposons d'étudier se caractérise par l'extrême rapidité de sa création et de sa propagation, le grand succès qu'elle obtint

dans les milieux industriels, alors qu'aucun texte législatif n'était encore venu l'imposer dans les Entreprises.

Nous essaierons donc de dégager au chapitre suivant les raisons de ce rapide succès.

TITRE I

LE SURSALAIRE FAMILIAL

Sa mise en pratique. — Son développement.

Une des premières raisons du succès du sursalaire familial est la disproportion flagrante qui existe entre le salaire de l'ouvrier et ses charges sociales.

Le salaire, dans son acception courante est l'équivalent d'un travail donné, comme, dans une vente, le prix est l'équivalent de la chose vendue. Le salaire est donc établi comme le prix de vente, en vertu d'un contrat individuel ou collectif entre l'ouvrier qui offre son travail et le patron qui le demande. Il est, par suite, comme un des éléments du prix de revient à côté de la valeur de la matière première, de la rétribution du capital et des frais généraux de l'Entreprise. Le salaire ne comporte donc, semble-t-il, que des éléments purement économiques et, en citant ici M. Richemont (1) : « *Qu'on expli-*

(1) Cf. Allocations pour charges de familles. — *Revue d'économie politique*, 1920.

que le taux du salaire par l'importance du fonds des salaires, qu'on le ramène simplement à une application de la loi de l'offre et de la demande, qu'on y fasse intervenir la considération de la productivité du travail, ce sont toujours les facteurs économiques que l'on fait jouer pour rendre compte de la rémunération du travail. »

Or, cette conception du salaire se heurte à une difficulté : déterminé par quelque facteur que ce soit, le salaire doit être réparti entre les travailleurs, selon la vieille formule chère aux Syndicats ouvriers : « A travail égal, salaire égal », ce qui a immédiatement pour conséquence sociale de favoriser l'ouvrier célibataire ou marié sans enfants et de désavantager nettement l'ouvrier chargé de famille. On arrive ainsi à créer une injustice, en se basant sur des principes d'équité.

Cette injustice, qui pouvait déjà frapper l'attention avant 1914, devient beaucoup plus impressionnante après la guerre qui entraîna, surtout en France, une hausse considérable du coût de la vie. Dès lors l'écart entre les situations des ouvriers suivant leurs charges de famille se faisait sentir davantage, et le besoin absolu de vivre et de nourrir les siens obligeait l'ouvrier, chef de famille nombreuse, à réclamer des augmentations de salaires. Or, chaque augmentation de salaire était suivie immédiatement d'une hausse des objets de première nécessité, plus particulièrement dans l'alimentation et le vêtement.

Par la majoration obtenue le célibataire récupérait

un profit malgré l'augmentation du coût des denrées, mais le père de famille devait supporter de nouvelles charges généralement plus élevées que le supplément de salaire qui lui avait été accordé. En effet, la hausse pure et simple des salaires donnait au célibataire, ou au ménage sans enfant, une plus grande puissance d'achat qui entraînait en conséquence une plus grande consommation et par suite une augmentation du coût de toutes choses, tant des objets de luxe que des denrées de première nécessité, car, à cause de cette demande intensifiée de la part des consommateurs, ces objets devenaient plus rares et partant plus chers, surtout à cette époque d'après-guerre où le renouvellement des stocks n'avait encore pu être effectué. Ainsi donc, malgré toutes les majorations consécutives des salaires, la situation des travailleurs chargés de famille risquait de ne pouvoir s'améliorer tandis que la hausse persistante du coût de la vie menaçait le pays d'une crise économique et sociale fort inquiétante.

Ce danger et les discussions laborieuses et renouvelées qu'il provoquait amenaient forcément patrons et ouvriers à rechercher quel était le salaire minimum nécessaire à l'ouvrier seul pour vivre, et qui devait être attribué à la catégorie d'ouvriers la moins payée, car, si l'homme ne peut arriver à vivre de sa profession, il est fatalement conduit à l'abandonner. Au cours des constatations qui en résultaient, surgissait toujours la juste objection des pères de famille : « Mais ce n'est pas avec

ce salaire minimum que je peux nourrir mes enfants ».

Les patrons, d'ailleurs, avaient d'autres motifs pour s'intéresser aux moyens d'existence de leur personnel : au point de vue même de son intérêt personnel, l'employeur ne peut pas faire abstraction de la situation de famille de ses agents, car la vie privée de l'ouvrier ou de l'employé n'a-t-elle pas une répercussion sur le travail ? Cette question ne laisse aucun doute pour l'entrepreneur, car selon que son personnel sera satisfait ou non des conditions de travail et par conséquent des moyens d'existence qui lui seront assurés, le rendement de l'entreprise sera plus ou moins grand.

En outre, les responsabilités qu'entraîne une famille font du salarié un homme plus réfléchi, et par suite moins prompt aux cessations brusques ou insuffisamment justifiées du travail. Ces responsabilités inhérentes à la famille et leurs intéressantes conséquences au point de vue patronal vont en croissant avec l'importance des charges de famille, c'est-à-dire avec le nombre des enfants. A l'inverse, le célibataire qui n'a à répondre auprès de personne du montant plus ou moins élevé de sa paye, qui, malgré ses possibilités plus grandes d'épargne, a de moindres raisons de mettre de l'argent de côté, qui plus aisément se laisse tenter par le désir de voir du pays ou par l'appât d'un salaire meilleur acquis au prix d'un déplacement même lointain, est un ouvrier de moins de stabilité, de moins de sécurité, de moins de rendement.

Enfin, l'accroissement de la natalité ne peut laisser indifférents des chefs d'industrie qui ont besoin de voir se remplir le plus possible le réservoir de main-d'œuvre dans lequel ils entendent puiser un jour et de trouver dans les familles de leurs vieux ouvriers des petits apprentis qui, dans l'avenir, après avoir appris très jeunes le métier paternel, pourront constituer pour l'employeur une source d'excellente main-d'œuvre.

Toutes ces considérations de plus ou moins d'importance conduisirent quelques industriels à adopter les deux solutions suivantes :

1° Fixer un salaire minimum basé sur le principe égalitaire : « A travail égal, salaire égal ».

2° Allouer un sursalaire, indépendant du travail accompli et du salaire, mais proportionnel aux charges de famille.

Par ce double procédé, on essayait de réduire l'écart considérable existant entre les situations du célibataire et du père de famille, on évitait de donner aux célibataires un accroissement injustifié de pouvoir d'achat, puisque eux seuls trouvent un profit aux augmentations générales des salaires, on subvenait aux besoins urgents des pères de famille ; en conséquence, on tentait de mettre un frein à l'augmentation du coût de la vie et, par ce système, on arriverait peut-être également à enrayer une nouvelle hausse générale des salaires.

De ce premier exposé du principe même du sursa-

laire familial il se dégage nettement que cette institution, tout en assurant une plus grande égalité entre les charges des ouvriers, tout en essayant de protéger la famille française et de lutter contre le fléau de la dépopulation, offre au patronat de précieux avantages :

1° Par l'amélioration sensible que cette institution apporte à la situation des familles ouvrières, elle doit entraîner, sinon la reconnaissance de cette population ouvrière à l'égard du patron, mais tout au moins une plus grande entente entre les classes industrielles et tendre à faire disparaître de l'esprit ouvrier les idées fausses qui y étaient ancrées par la vulgarisation des théories socialistes et qui consistaient à considérer le patron capitaliste comme l'ennemi du travailleur.

2° Elle entraîne une plus grande fixité des ouvriers pères de familles dans les entreprises, et ainsi doit assurer à l'employeur un personnel plus expérimenté et plus au courant de l'organisation intérieure de l'entreprise et des désirs de la clientèle.

3° En fixant davantage l'ouvrier dans l'entreprise, elle ranime l'esprit de métier et de corporation dans la famille ouvrière et assure au chef d'entreprise un réservoir d'apprentis.

4° Elle constitue un frein efficace à la hausse des salaires et permet ainsi à l'industriel d'arrêter la hausse du coût de la construction ou de la fabrication, qui a toujours pour déplorable résultat de réduire la consommation.

5° La charge qu'elle constitue pour le chef d'entreprise est très légère; certains disent même qu'elle est nulle, car, par application de phénomènes d'incidence ou de répercussion bien connus des économistes, cette charge supplémentaire de l'entreprise est en définitive supportée par le consommateur. On pourrait même ajouter que, pour certaines entreprises, loin d'entraîner une majoration du prix de revient de fabrication, le sursalaire familial le diminue au contraire.

Cette curieuse théorie, qui peut surprendre au premier abord, a été soutenue dans l'exposé très précis qu'en a fait M. Romanet (1) et reproduit ci-après :

Une récente statistique faite dans la métallurgie, à Grenoble, indique :

Un nombre total d'ouvriers de.....	4.453	} 4.886
Un nombre total d'apprentis de.....	443	

Se décomposant en :

Célibataires et mariés sans enfants....	3.604	} 4.886
Mariés avec un ou plusieurs enfants...	1.282	

Au même moment, le nombre des enfants de

moins de 13 ans était de..... 2.135

(ce qui représente un peu moins de 2 enfants au-dessous de 13 ans par ménage ayant de la famille.)

(1) Cf. E. Romanet : Les allocations familiales. — *Chronique sociale de France*, mai 1922, page 318.

1° Supposons une majoration du coût de la vie atteignant :

Pour un célibataire et un homme marié	PAR JOUR
sans enfants.....	0 50 à 0 60

Si, pour tenir compte de cette majoration, on augmente uniformément tout le monde de 0 fr. 10 l'heure, soit 0 fr. 80 par jour, on obtient une majoration journalière de :

4.886 × 0 fr. 80.....	3.908 80
-----------------------	----------

Dans ce cas, les célibataires et les hommes mariés sans enfants toucheront :

3.604 × 0 fr. 80.....	2.883 20
-----------------------	----------

Alors que leurs dépenses supplémentaires ne s'élèveront qu'à :

3.604 × 0 fr. 60.....	2.162 40
-----------------------	----------

Soit un boni ou un supplément
de pouvoir d'achat de..... 780 80

Par contre, alors que la moyenne des pères de famille subira une augmentation de :

1.282 × 0 fr. 90.....	1.153 80
-----------------------	----------

Ils ne toucheront que :

1.282 × 0 fr. 80.....	1.025 60
-----------------------	----------

D'où un déficit ou un manque
d'équilibre par rapport à leurs
charges de..... 128 20

Si au contraire on augmente le personnel suivant ses charges de famille, on obtient les chiffres suivants :

3.604 × 0 fr. 60	2.162 40	
1.282 × 0 fr. 90	1.153 80	
Total.....	3.316 20	3.316 20

(Ainsi la totalité de la plus-value est portée à la charge des patrons, alors que les allocations familiales ne représentent généralement que le 1/3 de la majoration.)

Dans le second cas, on réalise donc sur le prix de revient de la main-d'œuvre une économie journalière de..... 592 60

Et pour 300 jours de travail une économie de :

$$592 \text{ fr. } 60 \times 300 = 177.780 \text{ francs.}$$

« Ainsi les allocations familiales, tout en constituant un élément régulateur d'une grande souplesse, sont de nature à diminuer le prix de revient de fabrication, par conséquent le prix de vente et le coût de la vie. »

Cette thèse, qui peut être exacte et confirmée par l'expérience dans certaines industries où les salaires sont nettement déterminés et invariables suivant les classifications d'ouvriers et pour un travail standardisé, n'est peut-être pas aussi vraie dans des industries où les salaires sont bien fixés par un tarif syndical mais

où, dans chaque entreprise, on observe une marge assez sensible au-dessus de ce tarif, selon les qualités professionnelles de l'ouvrier, la difficulté de certains travaux, l'ancienneté dans l'entreprise, la libéralité du patron et la difficulté de recrutement de la main-d'œuvre. Pour les entreprises de cette espèce, qui sont assez nombreuses, il serait, croyons-nous, exagéré de soutenir que le sursalaire familial constitue pour l'employeur une économie très sensible sur le salaire ; toutefois, on doit reconnaître que si cette institution constitue une charge financière nouvelle pour l'entreprise, cette charge est bien légère et disproportionnée aux avantages considérables dont elle gratifie patrons et ouvriers.

Aussi il ne faut pas être étonné par le développement rapide du sursalaire familial et des Caisses de Compensation qui viennent assurer la péréquation des charges entre les entreprises.

Le premier essai qui en ait été fait a été tenté, en 1916, par les Etablissements Régis et Joya, de Grenoble, sur l'initiative de M. Romanet, leur directeur. Cette entreprise décida de verser à ses ouvriers, en plus du salaire, une allocation de 7 fr. 50 par mois pour un enfant, 18 francs pour deux, 31 fr. 50 pour trois, 48 francs pour quatre avec supplément de 12 francs pour chaque enfant en sus.

Cette initiative fit un certain bruit à Grenoble ; les

ouvriers des autres usines de construction de la ville demandèrent à leurs patrons les mêmes avantages, et, après plusieurs délibérations à la Chambre de Commerce, les membres du Syndicat des Constructeurs s'engagèrent, au cours de la réunion du 27 novembre 1916, à servir également des allocations familiales à leur personnel.

Ce principe du sursalaire, si attrayant en théorie, devait poser de délicats problèmes pour sa mise en pratique. Il était absolument nécessaire que sa première application soit assez heureuse pour ne pas prêter à la critique de ses ennemis qui se laissaient deviner déjà dans les milieux collectivistes. Or, plusieurs obstacles devaient être évités.

Il fallait d'abord bien marquer la séparation entre le salaire et le sursalaire et éviter la confusion entre ces rémunérations de l'ouvrier.

1° Dans l'esprit des ouvriers en général, afin de ménager la susceptibilité ou la jalousie des célibataires qui ne voudraient jamais admettre que le salaire d'un père de famille soit supérieur au leur si le temps et la qualité du travail demeuraient égaux.

2° Dans l'esprit et dans la poche même des ouvriers pères de familles, afin que des sommes destinées à l'entretien et à l'éducation des enfants en bas âge ne soient pas détournées pour d'autres dépenses moins salutaires.

Il fallait aussi craindre que, pour réduire la charge

qu'une convention leur aurait imposée, des employeurs peu scrupuleux s'ingéniassent à employer de préférence des ouvriers célibataires à des ouvriers mariés et à repousser les pères de famille dont l'emploi constituerait un surcroît de dépense. Ainsi l'ouvrier père de famille serait mis dans une situation désavantageuse par une institution destinée à le favoriser. D'autre part, l'industriel consciencieux risquerait de voir augmenter la proportion de ses ouvriers pères de famille ainsi que ses charges financières, tandis que celles de ses concurrents seraient diminuées.

Pour parer à ces dangers qui risqueraient de faire sombrer l'institution, il fallait donc obtenir :

1° Le paiement du sursalaire sous une forme différente du salaire;

2° Organiser un certain contrôle des entreprises afin d'en égaliser les charges.

Le premier but était relativement facile à atteindre en décidant que le sursalaire familial serait octroyé hors de la paye hebdomadaire des ouvriers et envoyé, par exemple, tous les mois par mandat-poste à la mère de famille;

Mais le deuxième paraissait beaucoup plus difficile, car une proposition de contrôle des entreprises se heurterait incontestablement à l'esprit d'indépendance de l'entrepreneur et au caractère secret des affaires industrielles,

absolument incompatible avec un droit de regard des confrères concurrents sur la comptabilité de l'entreprise.

C'est pour tourner cette grosse difficulté que, s'inspirant des « Clearing Home », l'on eut recours aux Caisses de Compensation.

Pour répartir uniformément entre les chefs d'industrie les charges afférentes au versement des primes et allocations, on créait entre les employeurs une sorte de mutuelle contre le risque d'inégalité dans les charges de familles du personnel. Cette Société est dénommée Caisse de Compensation, à laquelle s'affilient les établissements qui s'engagent à organiser le régime du sursalaire. Les charges afférentes à ce régime sont supportées, non plus par chaque établissement, mais par la Caisse elle-même, qui ensuite en demande le remboursement au prorata des salaires payés dans chaque entreprise.

Pratiquement, dans la plupart des Caisses de Compensation, les choses se présentent de la manière suivante :

Les entreprises versent directement aux ouvriers les indemnités prévues; la Caisse de Compensation totalise mensuellement ou trimestriellement les sommes ainsi payées au titre du sursalaire dans les divers établissements adhérents; d'autre part, elle totalise les sommes payées au titre du salaire. Ces calculs sont faits à l'aide de déclarations transmises par les adhérents. Le rapport de l'un à l'autre des totaux donne en pourcentage des salaires la charge relative au service du sursalaire. Ce

pourcentage, légèrement majoré pour les frais d'administration, constitue la cotisation des adhérents. Le compte de chaque adhérent s'établit ensuite aisément par une simple balance : Si le chiffre du sursalaire payé par l'établissement adhérent est supérieur au montant de la cotisation, la Caisse lui verse la différence, si au contraire ce chiffre est inférieur au montant de la cotisation, c'est l'adhérent qui verse la différence à la Caisse de Compensation.

Certaines Caisses, cependant, sans s'écarter du principe exposé ici, ont dû envisager leurs opérations d'une toute autre manière, à cause d'intérêts purement industriels.

Le paiement du sursalaire par l'entreprise, sous forme de mandat-poste adressé à la mère de famille, est pratiquement réalisable dans les firmes importantes, ayant tout leur personnel groupé dans les ateliers, dont tout le travail se fait dans l'usine et dotées en conséquence de bureaux organisés que l'on peut aisément charger de ce petit accroissement de besogne sans risquer d'augmenter sensiblement les frais généraux.

Mais, dans certaines industries de plein air, dont les travaux sont dispersés sur plusieurs chantiers, pour lesquelles le travail de bureau est réduit à sa plus simple expression et constitue souvent une proportion infime par rapport au travail général de l'entreprise, il est difficile d'imposer au chef d'entreprise une augmentation de travail d'écritures, car elle nécessiterait, en même

temps, une augmentation du personnel comptable et par conséquent une élévation sensible des frais généraux. Ainsi, par exemple, dans l'industrie des Travaux Publics, on peut remarquer couramment que des entreprises importantes dont le personnel se chiffre à plusieurs centaines d'ouvriers, ne possèdent comme bureaux que des locaux excessivement exigus, où l'on ne rencontre ordinairement qu'un ou deux employés, qui, en l'absence du patron et des principaux chefs de services, occupés surtout sur leurs chantiers, sont laissés sur place pour recevoir les communications et expédier les quelques travaux indispensables de comptabilité et de correspondance. Demander aux chefs de ces entreprises, qui, par nature, sont ennemis de la paperasse et des comptabilités savantes, d'instituer un régime d'allocations familiales qui entraîne une complication de leurs écritures et peut être une augmentation du personnel employé, serait aller sûrement au-devant d'un échec.

C'est pourquoi certaines Caisses groupant des adhérents d'une même industrie ont pris à leur charge le paiement des allocations ou primes. La Caisse comprise ainsi n'est donc plus seulement un organisme de compensation, mais encore un organe de paiement qui se substitue à l'entreprise. Ce système, s'il complique légèrement les travaux de la Caisse de Compensation, a encore l'avantage d'éviter à l'employeur toutes contestations avec son personnel allocataire au sujet du paiement du sursalaire; il peut facilement se retrancher

derrière un règlement intérieur qui est impartialement appliqué par la Caisse elle-même; tandis que lorsqu'il paie directement les allocations, il doit avoir à répondre aux réclamations de son personnel et discuter avec lui les modalités d'application du règlement. Enfin ce paiement du sursalaire, fait par l'intermédiaire de la Caisse de Compensation, marque davantage la différence que l'on a cherché à instituer entre le salaire et le sursalaire : Les sommes adressées par la Caisse de Compensation à la mère de famille sont bien moins assimilées à la rémunération directe que l'employeur octroie à ses ouvriers pour leur travail.

De quelque manière que la Caisse comprenne ses opérations, cet organe central fait la compensation à deux points de vue : d'abord, parce qu'il égalise la charge des adhérents, quelle que soit la situation des familles ouvrières de chacun d'eux; ensuite, en un sens plus juridique du mot, parce qu'il balance les créances et les dettes nées entre les adhérents du fait des différences qui se manifestent dans la situation de famille de leur personnel.

De cet exposé, il se dégage que, s'il existe d'une part, des Caisses de Compensation aux opérations plus ou moins développées, il doit exister aussi deux catégories de Caisses suivant le recrutement de leurs adhérents :

1° Des Caisses embrassant un ensemble d'entreprises, d'industries très diverses, mais groupées seulement

par leur situation géographique. C'est ce que l'on peut appeler *les Caisses régionales interprofessionnelles*.

2° Des Caisses spécialement étudiées pour répondre aux besoins d'une industrie particulière — ce sont *les Caisses professionnelles* qui, suivant l'importance de l'industrie ou ses intérêts plus ou moins variables, selon sa situation géographique, peuvent être *régionales* ou *générales*.

La question se pose maintenant de savoir lequel de ces deux modes d'organisation est plus avantageux, la Caisse doit-elle être professionnelle ou interprofessionnelle ?

Si l'on ne considère que les allocations, dont le montant doit être fonction du coût de la vie, il semble que la Caisse régionale est préférable car la cherté de l'existence est la même pour une région et ne dépend pas de la profession exercée par les bénéficiaires de l'allocation, or, c'est le mode de Caisse interprofessionnelle qui est le plus pratiquement réalisable par région.

Mais, si l'on examine la question de péréquation des charges, il n'en est pas de même, et l'expérience a démontré que le risque d'inégalité des charges de famille n'est pas le même suivant la profession et qu'il y a par conséquent intérêt à créer des Caisses professionnelles.

Certaines Caisses régionales ont dû même déjà sacrifier leur caractère interprofessionnel et se sectionner corporativement pour retenir des membres qui se préten-

daient lésés en ayant à supporter une charge plus élevée que celle qui correspondait à leur risque.

Les deux formules doivent donc être conservées pour ce qu'elles ont chacune de bon et il semble donc que, selon les circonstances, il faille choisir la Caisse interprofessionnelle si le nombre des entreprises adhérentes et la main-d'œuvre déclarée par ces entreprises n'est pas suffisant pour faire la compensation par profession. Mais si, dans une même région, il existe des industries suffisamment puissantes pour constituer des Caisses professionnelles, il est évident que ce mode d'organisation soit préférable car il assure mieux la péréquation des charges entre les entreprises. Cependant, il y a lieu de recommander que ces Caisses professionnelles demeurent régionales et d'éviter l'organisation de Caisses nationales. On pourrait supposer que ce dernier système offrirait l'avantage d'une plus grande économie sur le prix de revient, car les frais généraux, logiquement, y sembleraient moindres. Mais il faut considérer que le coût de la vie, les taux des salaires et la densité de la population infantile étant très variables selon les régions, la Caisse nationale serait obligée de morceler à l'infini ses opérations, elle devrait pour chaque région adopter des taux d'allocations différents et, en conséquence, devrait grouper ses adhérents par région pour établir leur taux de cotisation. Enfin, elle pourrait très difficilement contrôler sur place les déclarations de

charge de famille faites par les allocataires et les déclarations de salaires faites par les adhérents.

Par cette institution des Caisses de Compensation et par la souplesse que l'on peut donner à leur régime, on fait tomber les griefs qui auraient pu s'opposer au succès du principe même du sursalaire. L'industriel qui se serait opposé énergiquement à toute idée de contrôle de son entreprise qui aurait permis, soit à ses ouvriers, soit à ses concurrents de s'ingérer dans le secret de ses affaires, acceptera au contraire facilement le système de la Caisse de Compensation, organisme absolument neutre. La Caisse pourra bien parfois exiger l'inspection des livres de paye pour contrôler les déclarations de salaires faites par l'adhérent, mais ce léger contrôle n'instituera aucun fait nouveau, puisqu'il se bornera à une opération à laquelle toutes les entreprises sont déjà habituées par leur Compagnie d'Assurances pour la garantie de leur personnel contre le risque institué par la loi du 9 avril 1898 et par le fisc pour l'impôt sur le chiffre d'affaires et la cédule sur les bénéfices industriels et commerciaux.

Quelques chiffres exprimeront brièvement la rapidité et la puissance du développement des Caisses de Compensation :

Chacune des années 1918 et 1919 a vu naître deux Caisses. Il y en avait donc 4 au 1^{er} janvier 1920, et ce

chiffre était quadruplé dès le 1^{er} mars de la même année; il passait à 26 au 1^{er} juillet, à 51 au 1^{er} janvier 1921 et excédait 70 en 1922. En 1923, on comptait déjà 120 Caisses groupant 7.600 entreprises et répartissant 92 millions d'allocations par an entre 800.000 travailleurs.

Dans le rapport moral qu'il présenta au dernier Congrès national des allocations familiales tenu en mai 1924 à Mulhouse, M. Bonvoisin, Directeur du Comité central des Allocations familiales, pouvait dire avec fierté qu'à cette date on relevait 152 Caisses auxquelles adhèrent 9.300 établissements représentant près de 1.100.000 salariés et leur distribuant plus de 128 millions d'allocations par an.

A ces chiffres imposants, il y a lieu d'ajouter l'effort individuel de certains employeurs qui font bénéficier directement leur personnel d'un régime d'allocations familiales. De ce nombre sont encore la plupart des grandes firmes industrielles, les Compagnies Minières et de Chemin de Fer qui représentent un versement annuel d'environ 335 millions de francs et intéressant un effectif sensiblement égal à celui de l'ensemble des Caisses.

Enfin, les Administrations publiques qui, en 1924, ont majoré de 50 % les allocations familiales versées à leurs fonctionnaires, répartissent environ 300 millions d'allocations.

On obtient donc un total de 763 millions de francs

répartis annuellement sur un ensemble de 2.700.000 salariés.

« Et si nous demandons à présent quelle proportion cette masse représente par rapport à la main-d'œuvre totale du pays, nous arrivons aux constatations suivantes : à prendre comme base le nombre des assujettis prévu par le projet sur les Assurances Sociales, soit d'après le docteur Grinda 8.300.000 salariés, à déduire de ce nombre les 3.500.000 cultivateurs revendiqués par la Commission d'Agriculture de la Chambre, nous serions fondés à évaluer la main-d'œuvre industrielle et commerciale, qui constitue pour le moment notre objectif essentiel, à 4.800.000 âmes.

« De ce nombre, l'institution, au progrès de laquelle nous nous attachons, atteint donc aujourd'hui environ les $\frac{3}{5}$ (1). »

(1) Rapport de M. Bonvoisin au Congrès de Mulhouse, compte rendu publié par le Comité des Allocations Familiales, p. 100.

TITRE II

ACCUEIL FAIT AU SURSALAIRE FAMILIAL DANS LES DIVERS CENTRES SOCIAUX

CHAPITRE PREMIER

Position des milieux syndicalistes ouvriers.

Devant le rapide développement du sursalaire familial en France, une très vive émotion se manifesta dans les milieux syndicalistes. Les chefs des syndicats découvrirent immédiatement dans cette institution du patronat une arme dangereuse dirigée contre la discipline syndicale, un moyen d'affaiblissement de l'autorité qu'ils avaient sur leurs troupes et sur laquelle ils veillaient jalousement. Ils pensèrent aussitôt que (1) « les cama-

(1) *Le Rappel*, 7-5-1923. — Les syndicalistes contre les allocations familiales.

rades bénéficiant des allocations familiales seraient plus rebelles aux mouvements de grève et la lutte en serait terriblement alourdie ». Aussi, avant que la question ait été portée à l'ordre du jour des Congrès Fédéraux, les pasteurs vigilants jetèrent le cri d'alarme et interdirent à leurs adeptes de tendre la main à cette aumône pharisenne derrière laquelle se cachait une odieuse spéculation, puisque les sommes nécessaires à ce sursalaire étaient tirées du fonds des salaires, aux dépens des ouvriers eux-mêmes, auxquels, au lieu d'accorder une augmentation rationnelle de leurs appointements, en rapport avec le coefficient d'augmentation du coût de la vie, on ne consentait qu'une très modique augmentation de salaire et on faisait prévaloir le sursalaire dont les pères de famille allaient bénéficier le patronat trouvant à cette combinaison un important bénéfice (1) (2).

(1) *La Bataille Syndicaliste*, 17-12-1920. — La comédie du coefficient officiel et du sursalaire familial.

(2) La Fédération Nationale des Syndicats d'employés a pris nettement position contre le sursalaire familial. Dans sa réunion du 19 septembre 1920 son Conseil fédéral a adopté une résolution par laquelle :

« Il met en garde tous les employés contre la pratique du sursalaire familial.

« Il proclame que le sursalaire n'est, de la part du patronat qu'un moyen :

a) pour ne pas faire droit aux revendications des employés sur la question des salaires minima qui doit donner le minimum à tous et qui permette aux uns de se créer un foyer, aux autres de subvenir aux besoins de la famille;

Mais malgré la défense formelle d'accepter l'allocation offerte par les Caisses de Compensation patronales, l'œuvre faisait son chemin, se développait de jour en jour : en effet, comment pouvait-on opposer l'amour syndical à l'amour paternel ? Était-il possible d'empêcher une mère de famille de pousser son mari à accepter l'offre qui lui était faite, pour contribuer à l'entretien de ses enfants, offre qui n'avait rien de vexatoire, qui ne pouvait être considérée comme une aumône ou comme un secours, puisqu'elle constituait un gain qui était fonction du travail paternel ? Devant cette tentation irrésistible, la désobéissance se glissa dans les rangs syndicalistes et leurs chefs durent reconnaître bien vite leur manque de psychologie et l'erreur grave qu'ils avaient commise, en donnant un ordre qui ne devait pas être suivi.

La question du sursalaire devenue si aiguë dans les associations de travailleurs, tous les congrès des diverses confédérations syndicales en furent saisis.

b) d'opposer dans le Syndicat les pères de familles nombreuses à leurs camarades.

« Il affirme une fois de plus au nom des employés syndiqués sa volonté de lutter pour les justes revendications de la Corporation.

« La dignité des pères de famille s'oppose à cette aumône patronale, leur intérêt et celui de leur famille est de s'assurer un minimum de garanties.

« En conséquence, le Conseil National Fédéral invite ses adhérents à faire campagne contre le sursalaire. » — Extrait de la *Démocratie* du 10 janvier 1921.

En septembre 1920, devant le Congrès des Syndicats Réformistes, G. Hazard, du Syndicat des Employés de Paris, exposa dans un long rapport les diverses raisons pour lesquelles le sursalaire lui était odieux. Le sursalaire était, disait-il, une aumône du patronat, il était établi par l'entrepreneur en élevant le prix de la production, par conséquent il constituait un élément d'augmentation du coût de la vie ; il risquait de nuire aux pères de familles nombreuses, car les employeurs, pour en éviter la charge, emploieraient de préférence des ouvriers célibataires ou mariés sans enfants ; enfin, par le jeu des Caisses de Compensation, il instituait un système de fiches, nouveau casier judiciaire du travail, à la disposition du patron, qui pourrait s'y renseigner sur l'état civil et la vie privée de ses ouvriers, ainsi que sur les stages, plus ou moins longs, qu'ils auraient pu faire dans d'autres entreprises.

Après une discussion très animée, la motion suivante fut adoptée à l'unanimité (1).

« Considérant que le traitement des travailleurs ne peut, dans leur propre intérêt, qu'être basé sur la valeur personnelle de chaque travailleur,

« Que sans contester à chaque employeur le droit

(1) *L'Aurore Syndicale* (sept. 1924). — La méfiance manifestée à l'origine par les Syndicats Réformistes s'atténua rapidement ; bientôt ces syndicats reconnurent le louable effort fait par le patronat pour aider les foyers ouvriers. — Lire à ce sujet l'article élogieux publié par leur organe *L'Aurore Syndicale*, le 15 janvier 1922.

d'accorder une prime à ceux de ses ouvriers qui ont une nombreuse famille, il ne saurait être admis comme principe ni comme droit légal que ce soit le patron qui ait mission de venir en aide aux familles nombreuses,

« Que, s'il en était ainsi, il arriverait bientôt que les pères de familles nombreuses se verraient refuser l'entrée des ateliers.

« Pour ces motifs, le Congrès déclare qu'à son avis, l'aide aux familles nombreuses doit être accordée par des organisations n'ayant aucun intérêt particulier dans l'industrie. »

Or, si l'on remarque que les Syndicats Réformistes sont constitués par les éléments les plus modérés des classes laborieuses et qui se sont assigné comme but de réaliser, dans l'apaisement, la grande famille du travail, la méfiance avec laquelle ces Syndicats minoritaires ont accueilli le sursalaire à son origine laisse aisément deviner l'opposition violente que cette œuvre sociale a rencontrée auprès des syndicats cégétistes et unitaires.

Malgré cette opposition presque unanime des milieux syndicalistes, le sursalaire se vulgarisait de jour en jour et, devant son irrésistible succès, l'opposition faiblissait rapidement. Ne pouvant briser le mouvement, il fallait adopter une politique nouvelle qui, tout en ménageant le principe même de la réforme, reconnue généralement si salubre, permettait de continuer en elle la lutte des classes, en essayant de ternir le beau geste de l'initiative

patronale et d'arracher au patronat la direction d'une œuvre qu'il avait si brillamment organisée.

La Confédération Générale du Travail, avant le Congrès qui devait être réuni au début de 1923, provoqua une vaste enquête pour savoir quelle était l'opinion des personnalités syndicalistes sur le sursalaire familial. Cette consultation fut précédée d'une étude très approfondie de M. Georges Buisson, secrétaire de la Fédération Nationale des Employés, et dont le résumé fut publié dans une série d'articles du journal *Le Peuple*, en décembre 1922 (1). En conclusion, Georges Buisson déclarait :

« Le principe de l'allocation familiale ? — Je refuse de l'examiner. La raison de mon abstention ? — L'obligation où je suis de constater la naissance de la centième Caisse de Compensation, ainsi que la participation de deux millions de travailleurs aux avantages du sursalaire.

« Protester contre l'allocation elle-même serait faire preuve de puérilité.

« Le but du syndicalisme est d'obtenir une modification totale de l'organisation du secours aux familles ouvrières nombreuses.

« Au même titre que les retraites, l'aide aux chômeurs, aux malades, aux invalides, etc., l'aide aux fa-

(1) Sous la signature d'Eugène Morel : Le syndicalisme doit déterminer sa position à l'égard du sursalaire familial. — *Le Peuple*, 17, 21 et 24 décembre 1922.

milles nombreuses constitue un service d'assurances sociales que la collectivité doit organiser.

« Le problème à résoudre est donc d'obtenir l'incorporation des allocations familiales dans le projet de la loi sur les Assurances sociales. »

Après cette première opinion très détaillée, émise par le Secrétaire de la Fédération des Employés, il est intéressant de recueillir les avis de quelques-uns des principaux leaders de la C. G. T. : J. Lapierre, secrétaire-adjoint de la C. G. T., accepte le principe des allocations familiales pour les raisons exposées par Georges Buisson, il préconise la généralisation du système, car *« il est inadmissible qu'il y ait des différences de traitement pour les ouvriers ayant des enfants, selon qu'ils appartiennent à une maison affiliée à une Caisse de Compensation ou à une industrie se désintéressant des allocations spéciales »*. Il engage à lutter pour la transformation radicale du système, qui constitue un grave danger pour les groupements ouvriers car l'allocation a, à ses yeux, pour objet d'entraver l'indépendance et la liberté des travailleurs ; il faut retirer au Patronat la gestion des Caisses de Compensation (1).

L'opinion de Victor Vandeputte, secrétaire des Textiles, diffère peu de celles précédemment rapportées.

« Orienter une action contre le principe même de l'allocation familiale serait une faute, mais il ne faut pas

(1) *Le Peuple*, 29 décembre 1922. — L'opinion de J. Lapierre.

cependant que les Caisses d'allocations constituent des officines qui permettent au Patronat de briser les grèves, en frappant d'une pénalité scandaleuse les pères de famille ayant participé aux mouvements ». Ce qu'il faut donc, c'est, par une campagne énergique, obtenir la mainmise de la collectivité sur les Caisses d'allocations familiales. — « Ces dernières doivent cesser d'être des institutions plaçant en tutelle le prolétariat pour devenir les instruments de son émancipation (1). »

Le Secrétaire de la Fédération Nationale des Métaux, Raoul Lenoir, après avoir rappelé l'opposition très nette manifestée par sa Fédération en 1919 contre les Caisses de Compensation, reconnaît que les allocations familiales ont, depuis quatre ans, constitué un édifice considérable qu'il est impossible de détruire ; mais il faut modifier ce qui existe par amendements et perfectionnements. Il estime que l'affiliation des employeurs à une Caisse de Compensation doit être rendue obligatoire sans délai, le contrôle de l'Etat doit s'exercer d'une manière effective sur l'institution ; les allocations doivent être maintenues en période de grève et de chômage. Cette transformation, devant entraîner la participation financière de la collectivité, aura pour conséquence immédiate de lui conférer une part de gestion. Lenoir n'entrevoit une aide vraiment efficace aux familles nombreuses que par la refonte totale de la fiscalité, la sup-

(1) *Le Peuple*, 4 janvier 1923. — Position de la Fédération du Textile à l'égard des allocations familiales.

pression des taxes de consommation et l'augmentation de l'impôt direct (1).

Marius Roux, Secrétaire de la Fédération des Cuirs et Peaux, déclare que l'allocation familiale est peu en honneur dans les entreprises de sa Corporation, cependant il reconnaît l'intérêt du système des allocations, mais il estime que les Caisses doivent être gérées par des Commissions paritaires et contrôlées par la Nation; l'affiliation patronale doit y être rendue obligatoire (2).

Enfin, Constant, Cordier et Colle, Secrétaires de la Fédération du Bâtiment (3), et Liochon, Secrétaire de la Fédération des Travailleurs du Livre (4), émettent des avis sensiblement similaires à ceux déjà exprimés. Tous sont unanimes à souhaiter que cette question de grande importance soit débattue au prochain Congrès de la C. G. T., afin qu'après un vote de tous les délégués syndicaux, la Confédération adopte une position bien nette.

Aussi, bien qu'elle n'ait pas été inscrite à l'ordre du jour du Congrès de la C. G. T. qui s'ouvrit le 31 janvier 1923, à la demande de plusieurs congressistes, la question des allocations familiales, soumise à l'étude de la 2^e commission, fut exposée ensuite devant l'Assemblée des délégués. Au cours des débats qui s'ensuivirent,

(1) *Le Peuple*, 8 janvier 1923.

(2) *Le Peuple*, 10 janvier 1923.

(3) *Le Peuple*, 15 janvier 1923.

(4) *Le Peuple*, 17 janvier 1923.

les opinions reproduites ici furent de nouveau développées, et Georges Buisson, rapporteur, donna lecture de l'ordre du jour suivant qui fut adopté à l'unanimité (1) :

« Le Congrès considère que l'aide aux familles nombreuses, l'institution d'allocation en cas de naissance et pour l'allaitement constituent des services sociaux que la collectivité a le devoir d'organiser au même titre que la protection contre le chômage, la maladie, l'invalidité ou la vieillesse. Le recours systématique à la charité privée ou à la philanthropie est incapable d'apporter sur ces questions les solutions convenables et risque de favoriser les plus dangereuses servitudes.

« Le Congrès met les travailleurs en garde contre la pratique du sursalaire familial.

« Inventé par le Patronat au cours de sa lutte contre les organisations syndicales ouvrières, le sursalaire constitue un danger. Il aide, par incidence, à l'avilissement des salaires et risque d'opposer, dans leurs revendications, les ouvriers chargés de famille à leurs autres camarades.

« Praticqué isolément par le patron, il risque d'inciter ce dernier à évincer du travail les ouvriers chargés de famille pour diminuer les charges de son entreprise.

« Praticqué avec le concours des Caisses de Compensation, il met aux mains du patronat un dangereux système de fiches : il lui permet une ingérence inadmissible

(1) *Le Peuple*, 3 février 1923.

dans le foyer ouvrier, il est un moyen de maintenir, par des réglementations abusives, les travailleurs en tutelle et de contrarier tous leurs efforts d'émancipation.

« D'une façon comme de l'autre, son organisation actuelle constitue en fait un accroissement des moyens de réaction et de domination dont le capitalisme dispose.

« A l'encontre de cette fausse et dangereuse philanthropie, dont les travailleurs font tous les frais, le Congrès réclame l'application de salaires minima syndicalement déterminés.

« Il réclame l'organisation, par la collectivité nationale, de l'aide efficace aux familles nombreuses, sous la forme d'allocations familiales, d'allocations à la naissance et de primes d'allaitement.

« Les charges, résultant de ce service, devront être couvertes par des contributions obligatoires des employeurs et des contributions de la collectivité. La gestion de ces fonds et la répartition des allocations devront être confiées à des comités officiellement désignés et comprenant des représentants élus par les différents intérêts en présence.

« Ces allocations, qui constituent un droit social, doivent être complètement indépendantes du travail. Elles ne doivent pas être soumises à ses fluctuations, la maladie, le chômage sous toutes ses formes ne doivent pas avoir pour conséquence d'en priver la famille bénéficiaire. »

Cette longue motion, par laquelle on a voulu dresser

un sévère réquisitoire contre l'œuvre nouvelle si florissante, n'est en somme qu'une manifestation tapageuse du mécontentement des grands ténors de la C. G. T., impuissants à entraver l'essor d'une importante réforme sociale, dont l'initiative a échappé à leur mérite. Ce qu'ils redoutent le plus en elle, c'est la formule d'apaisement social qui se trouve à la base, puisque le patronat français y reconnaît que c'est servir encore son intérêt que de s'ingénier à améliorer le sort de tous les collaborateurs qui contribuent à la prospérité de son industrie, de tous ceux qui seraient peut-être poussés à la famine et à la misère par le manque d'offre de travail, mais qui, par contre, ne pourraient être remplacés totalement par des machines, car plus il sera créé de machines, plus il y aura d'ouvrage à leur procurer et plus il y aura besoin de bras pour les actionner. Or, ceux qui se disent les chefs de la classe ouvrière sont trop imprégnés de l'esprit socialiste pour oublier un seul instant que le salut du prolétariat réside dans la lutte des classes qui doit finalement aboutir à l'effondrement du capitalisme. Leur devoir de chefs leur dicte de maintenir élevé le moral de leurs troupes, de les conserver bien en main, prêtes à répondre au signal d'attaque contre « l'ennemi agonisant », enfin d'écarter énergiquement de leur esprit tous les éléments étrangers à la Doctrine qui pourraient affaiblir leur ardeur et les inciter à pactiser avec l'ennemi.

Le sursalaire familial, œuvre du patronat, leur est

donc apparu comme un de ces éléments qui pourrait affaiblir l'esprit belliqueux de la troupe et retarder ainsi le grand évènement. Ne pouvant le frapper dans son fond, puisque son grand succès auprès de la classe ouvrière avait été manifeste, il fallait l'attaquer dans la forme, il fallait, dans les détails de cette institution, trouver des imperfections au travers desquelles on pût continuer la lutte. Mais, quelles que soient les transformations que cette robuste institution sociale puisse subir dans l'avenir, quelle que soit l'orientation nouvelle qu'une politique plus libérale veuille lui faire prendre, ses heureuses origines, en présence d'une opposition maladroite des syndicats ouvriers, marqueront un échec sensible de la politique syndicaliste, échec qui aura été particulièrement souligné par une opposition impuissante. Par contre, pour un esprit positif, le patronat conservera le mérite d'avoir pris l'initiative d'une réforme si utile, de l'avoir développée malgré de grandes difficultés d'organisation et les intérêts qu'une concurrence sévère pouvaient lui opposer et de l'avoir enfin conduite à son complet épanouissement au grand bénéfice des berceaux de France.

CHAPITRE II

Opinions des milieux patronaux.

Devant les violentes attaques déclanchées par les chefs syndicalistes contre l'institution naissante, le patronat sut opposer, tout d'abord, un front absolument uni. Il était en effet nécessaire de s'entendre pour soutenir les premiers pas timides d'une œuvre en laquelle on avait mis tant d'espoir; il fallait, pour la mettre à l'abri des coups de l'adversaire, lui faire reconnaître une forme juridique qui assurerait l'indépendance de ses créateurs et leur permettrait de travailler à son développement.

Aussi trouvons-nous en 1920 tous les milieux patronaux unanimes à proclamer que l'allocation est une libéralité moralement obligatoire et relève, comme telle, des charges générales incombant à l'entreprise. Cette formule originale empruntée à M. René Hubert (1) exprime tout l'effort qui est tenté pour bien marquer, d'une part, la différence que l'on veut établir entre le salaire qui est un droit pour l'ouvrier, en contre-partie

(1) Brochure publiée en 1921 par M. René Hubert : « Salaires Allocations familiales et Caisses de Compensation ». Société d'Etudes et Informations Economiques.

du travail fourni et l'allocation qui n'est nullement le prix d'un travail et, par conséquent, ne saurait constituer un droit pour le bénéficiaire. Pour bien marquer cette différence, on fait valoir que l'ouvrier n'est pas le bénéficiaire de l'allocation; s'il en est peut-être la cause initiale, cette prime ne tombe jamais entre ses-mains; le bénéficiaire réel doit être l'enfant lui-même, élevé par la mère de famille. D'autre part cette formule est assez souple pour constituer à l'égard du patron une obligation, obligation sans sanction, obligation purement morale, il est vrai, mais que son auteur espère assez impressionnante pour entraîner de nombreuses adhésions de chefs d'entreprises. Le principal effort des créateurs de cette œuvre tend surtout à éviter l'incorporation de l'allocation au salaire, qui aurait pour conséquence de soumettre le taux et le régime des indemnités aux discussions ordinaires des conditions du contrat de travail. Ce souci se manifeste jusque dans l'appellation même de cette libéralité : le terme de sursalaire doit être rejeté car il pourrait trop facilement prêter à la confusion que l'on veut éviter. « L'allocation familiale » est le seul terme qui permettra d'éviter sur ce point toute équivoque.

Quelques habiles conclusions et quelques éloquents plaidoiries permirent d'obtenir de certains Tribunaux une première jurisprudence favorable à cette thèse. Ainsi, dans ce sens, il importe de citer le jugement rendu par le Conseil des Prud'hommes de la Seine (sec-

tion du Bâtiment), (1) se déclarant incompétent pour connaître de la demande formulée par un ouvrier contre son patron en paiement de cinq mois de sursalaire, attendu, spécifie-t-il, « *que le sursalaire familial a été institué par des Groupements patronaux et, dans l'espèce, par la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux Publics désireuse de remédier, au profit des ouvriers pères de famille, à la rupture d'équilibre engendrée par la cherté de la vie; qu'il ne faut pas s'attacher au vocable du sursalaire, utilisé en la matière; que le sursalaire est, par définition, la rémunération d'un travail effectué et que l'allocation familiale est attribuée au père de famille dans le but ci-dessus défini, quel que soit son rendement; qu'elle est versée, non à l'ouvrier, mais à la mère de l'enfant; qu'il n'y a donc aucun rapport entre le travail du père et cette allocation; qu'elle en est radicalement indépendante puisqu'elle ne correspond à aucun travail effectué; qu'elle a été instituée en fonction de considérations sociales et économiques auxquelles le travail et le salaire qui en est le paiement sont complètement étrangers; que, s'il en était autrement, et si l'on décidait que l'allocation familiale s'incorpore au salaire, il en résulterait des conséquences qui la mettraient en péril; qu'elle devrait en effet, entrer en ligne de compte pour l'indemnité de demi-salaire en matière d'accident de travail, ce qui serait contraire à la jurisprudence bien*

(1) Gaz. Pal. du 15 janvier 1923.

établie; que les sommes versées à l'ouvrier à titre d'indemnité de vie chère ou de gratification n'entrent pas dans le calcul du salaire de base; que le Comité consultatif des assurances contre les accidents du travail, a émis l'avis que les allocations familiales ne font pas partie intégrante du salaire et qu'elles ne doivent pas être prises en considération, tant pour le calcul de l'indemnité journalière et la fixation des rentes, que pour les déclarations à faire à l'assurance; que, de toutes ces considérations, il résulte qu'il ne s'agit pas, en l'espèce, du paiement d'un salaire, mais d'une pure libéralité et que, par suite, elle ne rentre pas dans les termes de l'article premier de la loi du vingt-sept Mars mil neuf cent sept. »

Dans le même sens on peut encore citer le jugement du Tribunal de Paix de Claye-Souilly (1) statuant au lieu et place du Conseil des Prud'hommes et se déclarant également incompétent parce qu'aux termes de la loi du 27 mars 1907, les Conseils des Prud'hommes sont institués pour juger les différends qui peuvent surgir à l'occasion du louage d'ouvrage et les contestations entre patrons et ouvriers à l'occasion de leurs engagements respectifs; or, déclare ce Tribunal, les allocations versées par les patrons pour charges de famille, en vertu de leur affiliation aux Caisses de Compensation, sont indépendantes du salaire et ne constituent pas la rémunération du salaire.

(1) *Gaz. Trib.*, 20 novembre 1922.

Par contre, le Tribunal civil de Rennes, jugeant en appel prud'hommal, a conclu à la compétence du Conseil des Prud'hommes, attendu que le sursalaire familial, attribué dans des conditions déterminées et payé par une Caisse de Compensation instituée dans un but philanthropique entre divers syndicats de patrons, fait partie intégrante du salaire de l'ouvrier embauché par un patron affilié à la Caisse (1).

Mais c'est en matière d'accident du travail que les Tribunaux eurent plus fréquemment à se prononcer pour décider si le sursalaire familial devait ou non être incorporé dans le salaire de base, pour le calcul de la rente allouée à l'accidenté ou à ses ayant-droits par application de la loi du 9 avril 1898.

C'est dans le sens de la négative que les Tribunaux se prononcèrent tout d'abord, soit parce qu'ils s'attachaient au caractère variable et temporaire des allocations, soit parce que dans les cas soumis à leur appréciation il s'agissait d'allocations payées, en réalité, par l'Etat à des cheminots et ne se trouvant pas expressément stipulées dans le contrat de travail. C'est ainsi qu'on peut citer :

Tribunal de Boulogne-sur-Mer, 22 février 1917 (*Droit ouvrier* 1920, p. 172).

Tribunal d'Arras, 10 mars 1920 (*Gaz. Trib.* 17 et 18 mai 1920).

(1) Rennes, 10 mars 1922 (la loi du 2 juillet 1922).

Tribunal de Wassy, 11 mai 1921 (Annuaire 1923 Comité des Allocations familiales, p. 380).

Cour d'Amiens, 8 juin 1921.

Tribunal d'Yvetot, 29 décembre 1921 (Annuaire 1923 Comité des Allocations familiales, p. 383).

Tribunal de Douai, 22 février 1922 (Annuaire 1923 Comité des Allocations familiales, p. 384).

Mais cette première jurisprudence ne put se développer longtemps. La Cour de Cassation qui à maintes occasions avait déjà décidé que toutes les gratifications supplémentaires ou indemnités diverses allouées même à raison de circonstances exceptionnelles, avaient le caractère d'une rémunération du travail et devaient en conséquence, être comprises dans le salaire de base (1), cette même Cour, qui, par son arrêt du 24 juillet 1918 (D. 1918-1.54), déclarait que les bonifications accordées par un règlement d'atelier pour charges de famille et par journée de présence du chef de famille à l'atelier étaient à considérer comme faisant partie du salaire et non comme des secours ou des dons, rendit en 1923 deux décisions nouvelles (2) aux termes desquelles toutes les allocations ou indemnités qui sont accordées à l'ouvrier, soit au titre de cherté de vie, ou pour charges de famille,

(1) Cass. : 15 mars 1904, (D. 1904-1-556). — 8 décembre 1913, (D. 1914-1-1). — 27 mars 1917, (D. 1917-1-1). — 27 janvier 1920, (Gaz. Pal. 1920-1-261). — 15 mars 1921, (Gaz. Pal. 1921-1-576).

(2) Cass. C. liv., 2 mai 1923, (Gaz. Pal., 27 juin 1923). — Ch. des Reg., 6 novembre 1923, (Gaz. Pal., 24 nov. 1924).

ont le caractère de rémunération et comme telles participent au salaire annuel, à condition qu'elles soient stipulées au contrat de travail ou au règlement d'atelier (1).

*
**

Après le premier geste généreux des industriels, qui introduisirent dans leur entreprise le sursalaire familial, l'expérience fit apparaître à certains employeurs de très sérieuses difficultés. Aussi, la jeune institution étant assez robuste pour suivre dorénavant sa voie sans le secours d'un protectionnisme trop étroit, des idées nouvelles issues d'intérêts professionnels prirent naissance dans des Groupes industriels moins bien organisés contre la concurrence. Dès lors, on constate dans les milieux patronaux deux thèses rigoureusement opposées, qui elles-mêmes sont les conséquences d'intérêts dissemblables.

*
**

Le sursalaire familial avait reçu sa première application pratique dans des entreprises métallurgiques de la région de Grenoble. Très rapidement cette formule fut

(1) Dans le même sens : Chambéry, 20 avril 1920, (*La loi du 9 Décembre 1920*). — Cour de Limoges, 17 janvier 1921, (*Gaz Pal.*, 1921-1-216). — Trib. Eyreux, 6 décembre 1921, (*Gaz Pal.*, 1922-1-68).

Cour d'Orléans, 6 décembre 1922, (*Recueil des Accid. du Trav.*, Villetard de Prunières, n° 4, avril 1923).

Trib. de Paix, Dukerque, 24 octobre 1923, (*Revue des Accidents du Travail*, Cantiniau, mai 1924).

en faveur dans toute la grande métallurgie française, puis, de là, gagna rapidement l'industrie textile du Nord. Ainsi son application se manifestait relativement facile dans des branches d'industrie fortement concentrées, ayant souvent entre elles des ententes industrielles étroites, conçues dans le but de fixer une production plus conforme aux besoins de la consommation, de diminuer donc sensiblement le danger des crises économiques de surproduction et, sinon de supprimer, tout au moins de réduire considérablement le risque de la concurrence. Ces puissantes industries intégrées, ayant assuré à leur syndicat de véritables monopoles sur les matières premières nécessaires à leur fabrication, pouvaient donc, d'accord entre elles, réaliser telle réforme intérieure qu'elles jugeraient utiles, sans crainte que de petites industries concurrentes puissent tirer un avantage de cette réforme coûteuse qu'elles-mêmes n'adopteraient pas, puisque leur cartel était devenu assez puissant pour fixer et faire respecter sur ce marché intérieur le tarif de vente de la production. La guerre de tarifs n'était guère à craindre pour ces industries; un simple accord entre quelques chefs d'entreprises était suffisant pour assurer la généralisation d'une réforme sociale à l'immense majorité du personnel de cette branche industrielle.

Mais cette réforme, conçue pour parer aux difficultés d'une grave crise économique et sociale, doit conserver suffisamment de souplesse pour ne pas se retourner au détriment de ses auteurs, le jour où des facteurs écono-

miques auraient changé. Il faut que, par sa nature même, le sursalaire soit considéré comme une pure libéralité du patronat, dont celui-ci doit conserver le contrôle et la décision. Il est nécessaire qu'il puisse le maintenir ou le supprimer selon que l'essai aura été concluant, ou que la situation économique des entreprises le permettra.

En effet, si, par hypothèse, la stabilisation des changes venait à se produire un jour, si des accords internationaux venaient permettre le redressement rapide des devises dépréciées et en particulier de notre franc, si, du fait d'une politique plus libre-échangiste, les barrières douanières venaient à se desserrer et à doser, ainsi, une certaine concurrence de l'industrie étrangère sur notre marché national, dans le but d'accélérer la baisse du coût de la vie, ces industriels voyant se dresser subitement une concurrence qu'ils n'étaient plus habitués à redouter, seraient obligés vraisemblablement de serrer davantage les prix de revient de leur production et pourraient être amenés, en conséquence, à supprimer un des éléments du coût de production que la concurrence étrangère ne supporterait pas. La suppression du sursalaire à ce moment pourrait probablement s'opérer sans heurts, puisque, du fait de ces redressements économiques et politiques, le coût de la vie aurait diminué et l'écart entre la situation des pères de famille et des ménages sans enfants ne serait plus aussi critique.

Aussi, à la tête de tous les grands consortiums in-

dustriels, le groupe de la métallurgie a-t-il maintenu jalousement un sentiment très conservateur à l'égard du sursalaire familial; il a combattu énergiquement pour faire admettre le principe de la non-obligation des entreprises à accorder à leur personnel les allocations, pour que ces allocations conservent un caractère temporaire et bénévole et surtout, pour éviter qu'une loi vienne un jour imposer la réforme dans le monde du travail, car, dès lors, l'ouvrier père de famille pourrait en revendiquer le bénéfice comme un droit et il serait impossible d'en tenter un jour la suppression.

Mais, tous les arguments juridiques, que ces groupements industriels exposent pour défendre leur thèse de l'allocation, libéralité obligatoire seulement moralement, n'ont guère trouvé d'écho, tant auprès de la Cour de Cassation qui, comme nous avons constaté plus haut, semble avoir nettement orienté sa jurisprudence, qu'auprès de savants auteurs.

Sans vouloir entreprendre ici l'étude de la nature juridique du sursalaire, ce qui déborderait du cadre de cet ouvrage, il semble intéressant de rapporter ici l'opinion de M. Roger Picard sur cette délicate question.

Dans l'étude que cet auteur a faite sur les allocations familiales (1) il pose nettement la question : « *les allocations sont-elles un salaire ou une libéralité ?* » puis

(1) « Les Allocations Familiales et le Salaire ». (*Documents du Travail*, juin-juillet 1923.)

exposant successivement tous les arguments des défenseurs de la thèse des allocations-libéralités, il arrive à conclure qu'aucun des arguments, produits pour justifier la dissociation des allocations familiales et du contrat du travail, n'a pu atteindre son but. Ceux mêmes qui les développent y ajoutent de telles réserves ou tombent dans de telles équivoques que leur thèse s'en trouve ruinée. L'allocation payée par une Caisse de Compensation, personnalité juridique interposée entre le bénéficiaire et le patron n'empêche pas M. Roger Picard de trouver cependant dans cette opération une rémunération du travail de l'ouvrier. « *En versant sa cotisation à la Caisse de Compensation, précise notre auteur, pour qu'elle alloue une allocation à certains de ses ouvriers remplissant des conditions déterminées, le patron fait une véritable stipulation pour autrui, qui, sans doute, se fonde sur son intérêt personnel, mais qui crée un droit au profit de l'ouvrier.*

« *A vrai dire, on ne saurait expliquer l'existence d'une allocation quelconque, payée par l'employeur au salarié, sans en trouver, en dernière analyse, l'origine dans le contrat de travail et la cause juridique dans l'obligation de l'ouvrier de fournir un travail et dans l'intérêt que trouve le patron à l'exécution de cette obligation ou au recrutement de la main-d'œuvre.*

« *Le sursalaire est lié à l'existence du travail, il cesse presque toujours quand celui-ci vient à s'interrompre; il est à la charge du patron qui, pour obtenir la main-*

d'œuvre, est contraint de faire des sacrifices qui varient avec la personnalité de chaque ouvrier. »

Puis, étudiant de plus près les origines et les causes initiales du sursalaire, notre auteur constate que les employeurs ont un réel intérêt à donner des allocations à leurs ouvriers. En donnant un sursalaire à leurs ouvriers les industriels ont en vue la stabilisation de leur personnel en une période de crise de main-d'œuvre; en favorisant l'entretien et la multiplication des enfants, ils se préparent pour l'avenir des réserves de main-d'œuvre. Au surplus, c'est contrainte par une nécessité économique, se trouvant en présence de demandes pressantes d'augmentation de salaires, que l'industrie a préféré accorder des allocations familiales « *ou autrement dit, des indemnités de cherté de vie proportionnées aux charges familiales des ouvriers* ».

« *Les indemnités de cherté de vie sont venues compléter le salaire des ouvriers pères de famille et, peu à peu, s'y sont incorporées quand il a été reconnu que la hausse des prix tendait à se consolider. Elles se sont présentées comme une partie de la rémunération du travail, partie variable et précaire en principe, mais, en fait, s'affirmant et se généralisant comme le prix du travail fourni.*

« *C'est qu'en effet, tous les gains qui résultent d'une clause du contrat de travail ou d'un usage constant de la profession, deviennent un salaire véritable, dès que, par leur généralité ou leur persistance, ils ont pris un*

tel caractère de certitude que l'ouvrier a dû y compter et le faire entrer en ligne de compte dans l'évaluation de ses ressources. »

Ainsi donc, si l'employeur s'est reconnu dans l'obligation d'introduire dans son entreprise le sursalaire familial, il est bien difficile de ne pas reconnaître en réciproque le droit à l'ouvrier de revendiquer le bénéfice intégral de ce sursalaire, tant que le contrat de travail n'aura pas été rompu.

*
* *

Si la thèse conservatrice de la métallurgie semble juridiquement difficile à admettre, nous devons cependant y fixer notre attention, car elle a entraîné l'adhésion de toute la grosse industrie concentrée qui tient dans le monde du travail une place considérable. A en croire même certains auteurs économistes, la concentration industrielle, en progression constante, aurait atteint déjà une importance telle, que la grande majorité de la production nationale lui serait réservée et qu'il ne serait plus laissé à la petite industrie indépendante que les entreprises de main-d'œuvre et les petits métiers d'artisan. Cette théorie qui, involontairement peut-être, prête un point d'appui à la théorie marxiste du mouvement social, ne nous paraît pas très exacte, si l'on veut rechercher la véritable importance laissée encore en France aux entreprises indépendantes qui ne

connaissent encore, comme principes commerciaux, que la loi de l'offre et la demande dans une loyale concurrence industrielle. Sans nier la place considérable prise par les grandes industries sociétaires, dont les intérêts sont souvent confondus dans les mains de quelques principaux actionnaires, on doit aussi constater que la France, comme elle est un pays de petites propriétés, est également une nation de petites industries. Ce qui a toujours fait la réputation mondiale de notre industrie française, c'est la variété et la nouveauté constante des articles, le goût d'élégance qui a présidé à la conception de leurs lignes. Or, ces qualités, toutes spéciales à notre industrie, sont absolument incompatibles avec les principes de standardisation, qui sont à la base des modernes consortiums germano-américains. L'industrie de luxe, qui, dans la balance commerciale de la France, constitue un chiffre considérable d'exportation, cette industrie, qui fait vivre une part très importante de notre population parisienne, ne doit sa prospérité qu'à l'extrême variété de sa production née de la multitude de ses entreprises.

L'agriculture, qui représente une des principales sources de richesse de la France, puisqu'elle est presque suffisante pour nourrir la population nationale sans l'aide de l'étranger, échappe elle-même complètement à la concentration industrielle, puisqu'elle dépend du régime foncier.

L'Etat français, dans tous les marchés de travaux publics qu'il passe avec de nombreuses entreprises pri-

vées, entretient entre elles une concurrence telle que toute tentative d'entente industrielle devient impossible entre ces entreprises, dont le chiffre est difficile à réduire ou à limiter en raison de leur création facile et qui ne nécessitent souvent ni usines, ni matériel très compliqué, mais surtout une importante main-d'œuvre, recrutée ou congédiée selon les besoins.

Le Bâtiment et toutes les industries qui s'y rattachent constituent enfin une masse industrielle imposante, qui, selon le vieil adage populaire, sert encore de mesure à la prospérité nationale. Or, cette industrie échappe encore presque totalement à la forme sociétaire et par suite à tout esprit de concentration. En effet, le Bâtiment est demeuré la vieille corporation de métier, où chaque entreprise jouit auprès de sa clientèle d'une réputation attachée aux qualités professionnelles du patron, réputation qui peut sembler d'autant plus engagée et offrir plus de garanties que le nom du chef d'entreprise figure dans la raison sociale. Mais, si les qualités professionnelles d'un entrepreneur peuvent avoir une sérieuse importance aux yeux de la clientèle, la concurrence n'en joue pas moins avec une grande intensité dans cette industrie qui compte de très nombreuses entreprises, car l'accès au patronat y est relativement facile pour d'anciens compagnons audacieux qui, souvent, avec un matériel très rudimentaire et des matériaux de qualités inférieures, peuvent venir traiter des marchés au rabais, alors que les entreprises plus importantes sont

obligées de faire entrer en ligne de compte des frais généraux plus élevés.

En ne tenant compte que des quatre grandes catégories d'industries citées ici et sans considérer les multiples petits commerçants détaillants qui, par leurs clinquants étalages, contribuent à la lumière et à l'activité de nos rues de Paris, sans même envisager les nombreuses entreprises sociétaires qui, malgré leur forme anonyme, veulent cependant conserver leur indépendance industrielle, il apparaît que l'industrie française est encore bien loin du jour où, selon le vœu de Karl Marx, il suffira de donner un coup d'épaule contre un groupe de quelques magnats, tenant dans leurs mains les rênes de l'industrie, pour faire tomber, comme un fruit mûr, le capital entre les mains du prolétariat.

Une place très importante est donc encore occupée par l'industrie indépendante, et ce sont les idées des représentants de cette industrie en matière de sursalaire familial que nous allons essayer d'évoquer en exposant ici la thèse du Bâtiment

* * *

Dès l'origine du sursalaire, les Chambres Syndicales du Bâtiment furent conquises par l'idée de cette réforme. Mais, pour tenter cette opération avec chance de succès, il fallait pouvoir entraîner d'un seul coup l'adhésion de la grande majorité des membres de ces Chambres,

il fallait surtout chercher à éviter que cette réforme serve les intérêts des entreprises qui refuseraient de l'adopter et ne désavantage les chefs d'entreprises qui y auraient souscrit.

Dans ce but, il fallait arriver à neutraliser, sur ce terrain, la concurrence des entreprises; à défaut d'accord entre industriels concurrents, on devait tenter un accord entre entrepreneurs et clients, intéressés tous au développement du sursalaire. Or, ce sursalaire, se présentant sous la formule « à chaque travailleur selon ses besoins », semblait promettre une meilleure répartition des salaires et ainsi une limitation de leur hausse inquiétante qui était, à la fois, la conséquence et la cause de l'augmentation du coût de la vie et du coût de la construction.

Cet accord entre client et entrepreneur pour répartir entre eux la charge du sursalaire eût pu paraître à première vue irréalisable, mais, cependant, des pourparlers furent activement poursuivis en 1919 entre les représentants des entrepreneurs, des architectes et de la Chambre des Propriétaires et, finalement, on se mit d'accord pour que la Commission mixte, chargée de réviser la Série des prix des travaux de bâtiment, calcule son nouveau tarif en tenant compte d'une majoration supplémentaire aux déboursés de main-d'œuvre pour participation de l'entrepreneur à une Caisse de Compensation.

La Série de prix, qui n'avait pas été révisée depuis

1913, devait donc, à partir de 1920, être majorée de telle sorte que les deux tiers des frais de la Caisse de Compensation devaient être supportés par le propriétaire, le dernier tiers restant à la charge de l'entrepreneur. La Série, ainsi établie, supposait donc que tous les entrepreneurs adhérents à une Caisse de Compensation étaient en droit de bénéficier de ces prix majorés. Toutefois, l'entrepreneur devait justifier sur le mémoire présenté à l'architecte de sa qualité d'adhérent à une Caisse de Compensation. Dans le cas où cette justification ne serait pas produite, l'architecte devrait déduire du mémoire une somme équivalente à celle qui serait ainsi indûment demandée et qui, en 1920, avait été fixée à 2 % des déboursés de main-d'œuvre.

C'est à la suite de cette première entente entre propriétaires et entrepreneurs qu'il devint possible d'introduire dans le Bâtiment le sursalaire familial. Dès lors, en faisant appel à l'esprit syndical de ses membres, l'Assemblée des Présidents des Chambres du Groupe du Bâtiment pouvait décider l'adhésion obligatoire de chaque entreprise à la Caisse de Compensation qui venait d'être créée, selon un type administratif correspondant aux besoins de la corporation.

Cette initiative fut aussitôt couronnée de succès. En avril 1920, date de l'institution de cette Caisse, plus de 1.200 entrepreneurs parisiens répondirent à l'appel de leur Chambre syndicale et apportèrent leur adhésion à l'institution nouvelle qui, au terme de sa première

année d'exercice, avait distribué environ trois millions de francs à plus de 14.000 allocataires.

Aujourd'hui, le chiffre des entreprises de la région parisienne adhérentes à cette Caisse de Compensation dépasse 2.400. Mais, ce chiffre ne représente malheureusement pas la totalité des membres du Groupe des Chambres syndicales du Bâtiment. Malgré les démarches pressantes tentées auprès de plusieurs entrepreneurs, malgré le désir, manifesté par un grand nombre de ces derniers, d'introduire dans leurs chantiers la pratique du sursalaire, réclamée d'ailleurs par nombre de bons ouvriers pères de famille, on dut reconnaître que l'accord intervenu entre propriétaires et entrepreneurs et appliqué plus ou moins scrupuleusement par les architectes, n'était pas suffisant pour mettre à l'abri de la concurrence l'entrepreneur consciencieux qui voulait accorder à son personnel une si juste institution. Une grosse question d'intérêt se soulevait encore au sujet de certains marchés d'entreprises : en effet, il faut distinguer dans les travaux du bâtiment deux natures très distinctes de marchés : le marché au mètre, devant être réglé après l'exécution des travaux par l'intermédiaire de l'architecte, conformément à la Série de prix nettement déterminée à l'avance et prévoyant toutes les catégories de travaux dans leurs moindres détails; puis, le marché à forfait, dont le prix est débattu et fixé à l'avance, sur présentation d'un devis descriptif des travaux à exécuter et des matériaux à employer.

Le marché au mètre qui, avant-guerre, était d'un usage très fréquent, même pour nombre de travaux neufs, semble à l'heure actuelle n'être plus guère usité que dans les travaux d'entretiens d'immeubles et, même dans cette nature de travaux, nombre de propriétaires ou gérants d'immeubles exigent maintenant de leurs entrepreneurs des devis avec prix étudiés, afin de pouvoir les mettre en concurrence avec plusieurs confrères conviés au même travail.

Or, les intérêts des entrepreneurs adhérents à une Caisse de Compensation ne sont sauvegardés que seulement dans les marchés au mètre, puisque le tarif de la Série, appliqué par l'architecte-vérificateur, comporte une majoration égale aux deux tiers des frais du sursalaire familial. Mais, dans les nombreux forfaits que certains entrepreneurs sont appelés à fournir à leurs clients, il est impossible d'incorporer dans les prix une portion quelconque des frais du sursalaire familial, si, parmi les soumissionnaires concurrents, il se trouve un seul entrepreneur rebelle au principe du sursalaire familial, car il serait avantagé dans le calcul de son prix de revient, de la différence de ces frais supplémentaires. Conseiller à l'entrepreneur de calculer normalement son forfait et de venir, seulement après l'achèvement des travaux, demander au propriétaire un versement supplémentaire pour la participation de l'entreprise à une Caisse de Compensation, il ne faut pas y songer, car, invariablement, le propriétaire se retrancherait derrière le prix fixé d'avance

entre les parties et refuserait de participer à des frais qui, pour lui, ne sont pas légalement obligatoires.

Dans cet état de choses, l'adhésion à une Caisse de Compensation n'est plus seulement une question de sentiment ou de discipline syndicale de la part de l'entrepreneur; mais, pour que cette adhésion ne risque pas de contrarier la bonne marche de l'entreprise, il faut envisager la nature usuelle des travaux exécutés, et sa clientèle habituelle : Si l'entreprise travaille ordinairement pour un noyau d'architectes ou pour une ancienne clientèle de gérants d'immeubles, prenant pour base de règlement des travaux de la Série de prix des architectes, si le nombre des travaux traités à forfait n'est pas très considérable, le chef d'entreprise peut introduire chez lui le sursalaire car la gêne que cette institution pourrait lui occasionner n'est pas considérable : il se bornera à récupérer la participation du propriétaire pour les travaux exécutés à la Série, et pour ses quelques travaux à forfait il supportera intégralement les frais de la Caisse de Compensation. Mais si l'entreprise s'est spécialisée dans les travaux neufs traités de gré à gré, directement avec le client, ou même par intermédiaire d'architecte, si le nombre des travaux d'entretien exécutés à la Série y est proportionnellement infime, le chef d'entreprise, devant alors supporter presque exclusivement la charge totale du sursalaire familial, doit hésiter longuement à grever son entreprise de frais généraux supplémentaires, qui pourraient le mettre en mauvaise posture dans la lutte

de prix qu'il soutient tous les jours avec ses concurrents.

Aussi on ne doit pas être surpris en constatant que dans l'industrie du bâtiment, le nombre des entreprises adhérentes aux Caisses de Compensation ne représente pas la très grosse majorité des firmes de cette industrie. Un grand nombre d'entrepreneurs, gagnés à l'idée du sursalaire et désireux d'accorder à leurs ouvriers cette rétribution qu'ils estiment fort légitime, sont obligés par les circonstances industrielles à remettre à plus tard l'exécution de ce projet. Ils désirent que cette institution soit rendue obligatoire par une loi, et, dès lors, affranchis du souci de la concurrence, ils applaudiraient à l'introduction dans leur entreprise d'une charge obligatoire nouvelle.

Les entreprises nombreuses qui ont pu ou qui se sont efforcées d'adhérer aux Caisses de Compensation sont elles-mêmes entraînées par la concurrence à désirer le sursalaire obligatoire. En effet, sont très rares les entreprises qui peuvent récupérer sur le client une grosse part des frais du sursalaire, dans la totalité de leurs travaux. Presque toutes se trouvent fréquemment appelées à traiter des travaux à forfait, pour lesquels aucune récupération n'est possible. Ces entreprises désirent donc que leur exemple soit suivi par la totalité de leurs confrères concurrents et, pour obtenir ce résultat, elles reconnaissent qu'il n'y a que l'obligation légale qui puisse l'assurer.

Ainsi, par l'exemple de l'industrie du Bâtiment, il

faut constater qu'à côté de la grosse industrie, suffisamment puissante pour imposer ses prix de fabrication, qui désire voir reconnaître au sursalaire familial un caractère de libéralité patronale et qui lutte contre la consécration d'un droit nouveau pour l'ouvrier, il existe une portion importante de l'industrie française animée d'un esprit beaucoup plus libéral et ne cédant pas à la vanité d'imposer à l'ouvrier la reconnaissance perpétuelle d'un bienfait patronal. Cette seconde classe industrielle lutte au contraire pour attirer l'attention des pouvoirs publics sur la réforme sociale si brillamment ébauchée et pour obtenir du législateur la participation obligatoire de toute l'industrie française aux Caisses de Compensation.

Le vote par le Parlement de ce principe égaliserait la charge du sursalaire entre tous les chefs d'entreprise, il réduirait sensiblement celle des patrons consciencieux qui, spontanément, ont déjà adopté cette réforme et qui, de ce fait, ont vu accroître la proportion de leur main-d'œuvre chargée de famille; il accorderait enfin à tous les travailleurs chargés de famille une aide égale pour l'entretien de leurs enfants, tandis qu'actuellement, selon qu'ils sont embauchés dans l'une ou dans l'autre entreprise, ils peuvent être assujettis à un régime différent. Cette loi serait donc bonne en tous sens puisque, sans intéresser directement les fonds publics, elle constituerait un acte d'égalité et de justice.

CHAPITRE III

Le sursalaire et les pouvoirs publics

Devant la grave question de la crise de la natalité on est obligé de reconnaître que, si l'Etat a témoigné par quelques textes législatifs son souci de la famille française, les maigres avantages accordés aux pères de familles nombreuses sont encore trop modestes pour réussir à enrayer le mal de dépopulation dont souffre notre pays.

Ainsi, quelques lois spéciales, dites lois d'assistance, ont accordé des soins aux femmes en couches et aux nourrissons, des secours aux filles mères, aux femmes ouvrières avant et après l'accouchement, des primes de natalité à partir du troisième enfant d'un foyer; mais c'est surtout dans les lois fiscales que le législateur a pris certaines dispositions pour dégrever d'impôts les pères de famille.

Le projet de loi sur les assurances sociales dont depuis plusieurs années on annonce la discussion prochaine au Parlement prévoit, dans son article 60, des allocations familiales pour chaque nouveau-né (1).

(1) Article 60. — 1° Il est alloué, d'autre part à l'assuré pour chaque naissance d'enfant, légitime ou reconnu, une allocation de 200 francs, versée aux époques ci-après :

Devant le sursalaire familial, considéré à juste raison comme un des palliatifs à la dépopulation, quelle attitude l'Etat devait-il prendre ? Allait-il rester indifférent devant cette réforme nécessaire et en laisser le libre développement à l'Industrie et au Commerce qui en avaient pris l'initiative, ou allait-il au contraire donner une impulsion nouvelle à son développement en la réglementant et en la rendant obligatoire ? C'est dans le sens de l'obligation que paraît vouloir se déterminer l'initiative parlementaire.

Dès 1920 une première proposition de loi émanant de M. Bokanowski avait été déposée sur le bureau de la Chambre. Cette proposition prévoyait l'adhésion obligatoire à une Caisse professionnelle ou régionale de tout patron, industriel ou commerçant, employant au moins pendant 150 jours par an et 5 heures par jour ouvrable

a) 100 francs au moment de la naissance, si l'enfant naît viable;

b) 50 francs à la fin des sixième et douzième mois qui suivent la naissance si l'enfant survit et si la mère observe pour elle-même et pour lui les règles d'hygiène et de puériculture prescrites par la Caisse d'Assurance.

2° Lorsque le père et la mère sont l'un et l'autre assurés, l'allocation de naissance est portée au double.

3° L'allocation de naissance est versée personnellement à la mère, qu'elle soit ou non assurée, à son défaut au père.

4° L'allocation de naissance est accordée si le père et la mère, et éventuellement l'un et l'autre remplissent les conditions prévues à l'article 23, paragraphe 1^{er}, pour l'attribution de l'allocation journalière.

une ou plusieurs personnes salariées. Cette Caisse de répartition devait assurer le sursalaire familial à tous les ouvriers ou employés des adhérents. La répartition des charges de cette opération devait être calculée proportionnellement aux salaires et appointements payés par les employeurs.

La cotisation minimum prévue par le projet s'élevait au taux de 5 % du total des salaires payés.

L'administration des Caisses professionnelles devait être assurée par un Comité élu par les adhérents.

Dans le cas où il n'existerait pas dans le département, de Caisses professionnelles de répartition, l'Etat se chargerait de créer des Caisses régionales obligatoires.

Cette proposition de loi vit le jour à une époque où les diverses opinions patronales, en matière de sursalaire, n'étaient pas encore bien définies. Les premières Caisses de Compensation venaient à peine d'être fondées et l'on était encore en un temps où les milieux industriels, qui avaient entrepris leurs premiers essais, désiraient unanimement une pleine liberté d'action, pour conduire au succès l'œuvre ébauchée et en apprécier les premiers résultats sans contrainte.

Il ne faut donc pas être surpris de constater que cette proposition de loi soulève l'opposition unanime des milieux industriels et des Chambres de Commerce. Les Groupements patronaux, qui, par la suite, militèrent en faveur de l'obligation légale, furent eux-mêmes défavorablement impressionnés par l'estimation exagérée du

taux de la cotisation prévue au projet et surtout par la crainte de voir un jour l'Etat prendre la direction et la gestion de toutes les Caisses de répartition

Cette proposition fit, en mai 1921, l'objet d'un exposé oral de M. Victor Jean à la Commission d'Assurance et de Prévoyance sociales de la Chambre des Députés. A la suite de cet exposé, la Commission approuva le principe du sursalaire familial, mais estima toutefois que l'on devait procéder par étapes.

C'est ainsi que, comme première étape, il fut demandé que l'Etat donnât l'exemple et décidât que le sursalaire familial serait inscrit dans les décrets Millerand du 10 août 1899, obligeant ainsi les adjudicataires des travaux de l'Etat à servir des allocations pour charges de famille à leurs employés et ouvriers.

M. Le Trocquer, Ministre des Travaux Publics donna son acceptation. La Commission demanda également au Ministère de l'Intérieur d'adresser une circulaire invitant les préfets à soumettre cette suggestion aux Conseils généraux, pour les travaux des départements, et aux maires, pour les travaux des villes.

Comme seconde étape, il resterait à la Commission à faire adopter par la Chambre le principe de l'application obligatoire du sursalaire familial dans l'industrie et le commerce. Mais, pour ménager la transition, et pour accéder aux désirs exprimés par les fondateurs des premières Caisses de Compensation, il fut admis que l'obligation ne deviendrait définitive dans une branche d'in-

industrie ou de commerce que lorsque la majorité de ceux qui la composent aurait adhéré.

Enfin, troisième étape, le sursalaire deviendrait obligatoire pour l'Agriculture dès que la loi fonctionnerait complètement dans l'industrie et le commerce.

Toutefois, la proposition Bokanowski ayant soulevé une vive opposition dans les milieux patronaux, avant de donner suite au vœu exprimé par la Commission d'Assurance et de Prévoyance sociales de la Chambre, le Ministre du Travail chargea le Conseil supérieur du Travail de procéder à une enquête dans le monde industriel et commercial, sur la question de l'obligation légale et sur son application immédiate aux Travaux Publics.

La Commission permanente de ce Conseil, après avoir entendu les observations des représentants patronaux et ouvriers, adopta les conclusions de son rapporteur et se prononça contre le principe de l'obligation légale, et contre l'insertion dans les cahiers des charges d'une clause rendant obligatoire pour les travaux de l'Etat, des départements et des communes l'adhésion aux Caisses de Compensation. Mais le Conseil supérieur du Travail devait se prononcer sur ces deux points contre l'avis de sa Commission puisque le 17 novembre 1921 il répondit aux questions posées par la résolution suivante :

« Le Conseil supérieur du Travail, après avoir entendu les partisans et les adversaires du principe de l'obligation sur les allocations, décide de ne pas prendre de

décision avant l'examen du projet de loi sur les Assurances sociales.

« En ce qui concerne la seconde question formulée par le Ministre : l'obligation doit-elle être restreinte aux adjudicataires de travaux faits au nom de l'Etat, des départements et des communes, le Conseil se prononçant contre l'avis de sa Commission permanente, a adopté le vœu suivant :

« Que les divers ministères, les départements et les communes insèrent dans les cahiers des charges et travaux exécutés pour eux, une clause obligeant les soumissionnaires à faire partie d'une Caisse de Compensation ou à distribuer directement les allocations familiales sur les mêmes bases que celles données par lesdites Caisses. »

Ainsi la thèse de l'intervention de l'Etat remportait un premier succès sur un point touchant particulièrement les Travaux publics. Mais, pour que l'obligation d'adopter le sursalaire fût imposée aux entrepreneurs travaillant pour l'administration, il fallait qu'un texte législatif intervînt afin de modifier les décrets Millerand de 1899, fixant les conditions générales du travail dans les marchés de Travaux publics et qui avaient force de loi. C'est dans ce but que le Ministre des Travaux Publics déposa sur le bureau des Chambres un projet de loi

assez rapidement voté et ratifié et qui devint la loi du 19 décembre 1922 (1).

Ce premier texte manifestant seulement la volonté du législateur de voir introduire, dans les marchés des travaux des administrations publiques, l'imposition du sursalaire familial, devait, aux termes de son deuxième paragraphe, entraîner la publication d'un décret qui apporterait certaines retouches et additions au décret du 10 août 1899 et qui stipulerait les obligations nouvelles auxquelles seraient contraints les soumissionnaires de travaux publics.

C'est ainsi que les décrets du 13 juillet 1923 (2) pré-

(1) *Loi du 19 Décembre 1922.* — Les cahiers des charges des marchés de travaux publics passés au nom de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics pourront prévoir l'obligation pour les soumissionnaires de servir des allocations familiales au personnel occupé à ces travaux.

Un décret pris dans la forme des règlements d'administration publique déterminera les modalités d'application de la présente disposition.

(2) *Décret du 13 juillet 1923 :*

L'article 1^{er} du décret du 10 août 1899 sur les conditions du travail dans les marchés passés au nom de l'Etat est complété comme suit :

Les cahiers des charges des marchés de travaux publics ou de fournitures passés au nom de l'Etat, par adjudication ou de gré à gré, devront contenir des clauses par lesquelles l'entrepreneur s'engagera à observer les conditions suivantes, en ce qui concerne la main-d'œuvre de ces travaux ou fournitures, dans les chantiers ou ateliers organisés ou fonctionnant en vue de l'exécution du marché.

1^o....., 2^o....., 3^o....., 4^o.....

cisent que les cahiers des charges des marchés de travaux publics ou de fournitures, *passés au nom de l'Etat*, par adjudication ou de gré à gré, *devront* contenir les clauses par lesquelles l'entrepreneur s'engagera à s'affilier à une Caisse de Compensation ou à toute autre institution *agréée* et constituée entre chefs d'entreprise, en vue de répartir entre eux les charges résultant des allocations familiales.

Tandis que le premier de ces décrets fait une obligation formelle d'application du sursalaire dans les marchés passés au nom de l'Etat, les deux décrets suivants, qui sont presque identiques de texte, laissent aux départ-

5° *Dans les marchés de travaux publics, sauf dans les cas exceptionnels déterminés par décision motivée du ministre, assurer aux ouvriers et employés des allocations pour charges de famille.*

A cet effet, l'entrepreneur devra s'affilier à une caisse de compensation ou à tout autre institution agréée et constituée entre chefs d'entreprise en vue de répartir entre eux les charges résultant des allocations familiales.

L'agrément sera donné par le Ministre du Travail qui consultera des commissions locales ou régionales, comprenant des représentants des administrations intéressées, sur les conditions auxquelles doivent satisfaire les institutions susvisées, notamment en ce qui concerne :

a) L'effectif minimum du personnel de l'ensemble des établissements affiliés;

b) Les taux minima des prestations à fournir par elles, en égard aux circonstances locales ou régionales;

c) Les règles de répartition des allocations d'après le nombre d'enfants.

Pour déterminer ces taux minima, les commissions se réfè-

tements, aux communes la liberté d'imposer également à leurs soumissionnaires les mêmes conditions que celles prévues pour les marchés de l'Etat.

En effet, on lit dans le premier décret : « Les cahiers des charges des marchés de Travaux publics ou de fournitures, passés au nom de l'Etat..., *devront* contenir des clauses par lesquelles l'entrepreneur s'engagera... etc... » tandis que dans les deux autres textes : « Les cahiers des charges des marchés de-travaux publics ou de fournitures, passés au nom des départements ou des communes... *pourront* contenir des clauses, etc... » Les trois décrets dans la suite du texte sont identiques.

Par cette petite différence de rédaction, les pouvoirs publics ont tenu :

1° A manifester leur désir de voir les administrations

reront s'il en existe aux taux généralement pratiqués dans la région et la profession.

L'entrepreneur pourra ne pas s'affilier à une des institutions susvisées, s'il emploie au moins 2.000 ouvriers et employés et s'il a institué dans son entreprise un service d'allocations familiales qui sera reconnu, suivant les formes ci-dessus prévues, satisfaisant aux conditions exigées des organismes agréés.

Les conditions auxquelles est subordonné l'agrément donné soit aux organismes de répartition, soit aux services d'allocations familiales des entrepreneurs pourront être révisées dans les mêmes formes, si le taux et conditions d'attribution se sont modifiés dans la région et la profession. L'agrément pourra être retiré aux organismes et services qui, invités à mettre leurs statuts en harmonie avec la nouvelle situation n'auraient pas déferé à cette invitation dans un délai de six mois.

départementales et communales insérer la clause d'obligation dans les cahiers des charges de leurs travaux (deux circulaires du Ministre du Travail ont postérieurement attiré l'attention des préfets sur ce point).

2° A marquer cependant leur respect de l'indépendance de décision des Conseils généraux et municipaux en matière de Travaux publics, laissés à la charge des budgets départementaux ou communaux.

Les décrets du 13 juillet 1923 prévoient que les institutions, chargées de répartir entre les entrepreneurs les charges résultant du sursalaire, devront être agréées par décision du Ministre du Travail, qui devra également, après avoir consulté des Commissions locales ou régionales, fixer les taux minima des prestations à fournir par les Caisses de Compensation, eu égard aux circonstances locales ou régionales.

Avant donc que la réforme pût être mise en vigueur, il fallait encore que, par voie de circulaire, le Ministre du Travail mette les préfets au courant de la réforme projetée, les invite à réunir des Commissions techniques départementales, appelées à donner leur avis sur les taux minima des allocations à payer dans chaque département, en se référant si possible aux taux d'allocations accordées dans la région par l'industrie privée. Après communication des avis de ces Conseils régionaux, le Ministre du Travail devait publier, pour chaque département, un arrêté fixant les taux minima d'allocations en vigueur dans cette circonscription et les conditions à remplir pour

les Caisses de Compensation désireuses d'y étendre leurs opérations. Enfin, lorsqu'une Caisse aurait fait sa demande d'agrément par l'intermédiaire du préfet du département intéressé et que toutes les pièces exigées par le Ministre auraient été régulièrement transmises par elle, le Ministre rendrait, pour cette Caisse et pour chaque département, un arrêté l'agréant pour fonctionner dans ledit département.

L'extrême complication de cette procédure pouvait laisser craindre que la mise en vigueur de cette première étape de la réforme rencontrerait de grosses difficultés et, tout au moins, que l'application en serait extrêmement lente.

Cependant sous l'énergique impulsion de M. Picquenois, directeur du Travail, le premier arrêté ministériel fixant les conditions à remplir par les Caisses de Compensation, et le taux des allocations à payer par ces organismes dans le département de la Seine, fut publié dès le 28 août 1923 et la première Caisse de Compensation fut agréée, pour fonctionner dans ce département, le 14 septembre 1923 (1).

Les arrêtés, fixant les taux des allocations dans les autres départements, étaient presque tous rendus à la fin de janvier 1924.

(1) Arrêté Ministériel du 14 septembre 1923. *Journal Officiel* du 15 septembre 1923, portant agrément de la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux Publics, 9, avenue Victoria, Paris.

L'arrêté ministériel du 28 août 1923, spécial au département de la Seine (1), mais qui a servi de type aux

(1) Arrêté Ministériel du 28 août 1923. *Journal Officiel* du 30 août 1923 :

Le Ministre du Travail.....

Vu les décrets, etc.....

Arrêté :

ARTICLE PREMIER. — Pour les marchés de travaux publics, à exécuter dans le département de la Seine, les caisses de compensation ou toutes autres institutions constituées entre chefs d'entreprises en vue de répartir entre eux les charges résultant du service d'allocations familiales ne pourront être agréées par le ministre du travail que si elles satisfont aux conditions ci-après :

1° Posséder la personnalité civile ou participer de la personnalité civile du groupement entre les membres duquel elle est constituée;

2° Etre spéciale aux industries du bâtiment et des travaux publics ou avoir constitué une section spéciale aux industries du bâtiment et des travaux publics, avec comptabilité séparée;

3° Grouper un minimum de dix entreprises du bâtiment et des travaux publics, comptant au minimum un personnel total de 2.000 ouvriers ou employés;

4° Assurer au moins à tout ouvrier ou employé des entreprises affiliées les prestations suivantes, au prorata du nombre de journées de travail exécutées au cours du mois par l'ouvrier ou employé :

a) Pour un enfant à la charge de l'ouvrier ou employé, 20 francs par mois;

b) Pour deux enfants à la charge de l'ouvrier ou employé, 50 francs par mois;

c) Pour trois enfants à la charge de l'ouvrier ou employé, 90 francs par mois;

40 francs de plus par mois et par enfant au-dessus de trois enfants.

L'allocation devra être assurée pour tout enfant de moins de treize ans. Toutefois, le règlement de la caisse pourra prévoir que

arrêtés pris ensuite pour les autres départements, stipule que les allocations mensuelles doivent être allouées par journée de présence de l'ouvrier sur les chantiers assujettis à la loi.

De tous les textes de loi, décret, arrêtés et ordon-

l'allocation ne sera pas due s'il est établi que l'enfant ne fréquente pas régulièrement l'école, sauf excuse valable;

5° Posséder à tout moment un fonds de réserve ou de roulement dont le montant minimum sera fixé par le ministre pour chaque institution, eu égard aux garanties présentées par elle. Ce montant obligatoire ne pourra dépasser la valeur d'un trimestre de versement d'allocations familiales, valeur calculée d'après les versements effectués au cours du trimestre précédent, soit par l'institution, soit, si celle-ci n'a pas encore fonctionné, par une institution similaire, eu égard au nombre des ouvriers et employés occupés par les entreprises affiliées.

6° Si le taux de la contribution à payer par les entreprises affiliées et fixé forfaitairement et d'avance, l'organisme devra justifier que ces entreprises ont pris l'engagement d'accepter que leur soit imposée une contribution complémentaire dès que le taux de la contribution apparaîtrait insuffisant pour couvrir la charge des allocations statutaires;

7° Fournir annuellement au ministre du travail une copie certifiée de son bilan, dans le délai maximum d'un mois, à dater du jour où le bilan aura été approuvé par l'assemblée générale;

8° Aviser le ministre du travail de toutes modifications aux statuts ou règlements, préalablement à leur mise en vigueur et dans un délai d'un mois, de tout changement survenu dans la composition du conseil ou comité d'administration ou de direction;

9° Faire à tout moment, sur réquisition de l'administration, la preuve que l'organisme continue à satisfaire aux conditions ci-dessus énumérées.

ART. 2. — Tout organisme désireux d'obtenir l'agrément devra adresser au ministre du travail une demande et justifier qu'il satisfait aux conditions prévues ci-dessus, en produisant les

nances rendus pour l'application du sursalaire familial dans les Travaux publics, il résulte qu'à partir du 1^{er} octobre 1923, l'entrepreneur qui désire prendre part à une adjudication pour des travaux commandés par une administration de l'Etat, trouve dans le cahier des charges de

pièces suivantes, certifiées exactes et sincères par deux administrateurs :

1^o Un exemplaire de ses statuts et de son règlement intérieur, s'il en existe;

2^o La liste des personnes qui sont, à un titre quelconque, chargées de l'administration et de la direction, accompagnée d'un extrait du procès-verbal de la séance de l'assemblée générale au cours de laquelle ces personnes ont été désignées, ou, si les statuts comportent l'élection du bureau par le conseil ou comité d'administration, d'un extrait du procès-verbal de la séance de ce conseil ou comité au cours de laquelle le bureau aura été élu;

3^o Un relevé du nombre des entreprises adhérentes, avec indication du nombre des ouvriers et employés occupés par celles-ci;

4^o Une copie du dernier bilan annuel;

5^o Une situation du compte des allocations distribuées au cours du dernier trimestre écoulé, ainsi que la situation du fonds de roulement ou de réserve, destiné à garantir le paiement des allocations familiales, dans les conditions prévues au paragraphe 5 de l'article 1^{er} ci-dessus.

ART. 3. — Tout entrepreneur employant au moins 2.000 ouvriers et employés qui, ayant institué dans son entreprise un service d'allocations familiales, désire être dispensé de l'obligation de s'affilier à un organisme de répartition de ces allocations, devra :

a) Adresser au ministre du travail une demande d'agrément en produisant les justifications suivantes :

1^o Deux exemplaires du règlement du service d'allocations, lequel devra assurer au personnel des avantages au moins égaux à ceux qui sont prévus à l'article 1^{er}, paragraphe 4, ci-dessus;

2^o Une pièce (état du personnel ou feuille de paye) établissant

ce marché une clause l'obligeant à produire, au moment de sa soumission, en même temps que les autres pièces réclamées et son devis de prix, un certificat délivré par une Caisse de Compensation agréée par l'Etat dans le département du lieu des travaux et stipulant que cet entrepreneur est adhérent à cet organisme et qu'il s'est engagé à maintenir son adhésion jusqu'à l'achèvement des travaux, s'il en est déclaré adjudicataire. Si l'entrepreneur n'est pas encore adhérent à une Caisse agréée, il peut encore remettre un certificat de cette Caisse, spécifiant qu'il s'est engagé à adhérer à cet organisme, s'il est déclaré adjudicataire et pendant la durée des travaux prévus au marché.

qu'au cours des trois derniers mois écoulés l'effectif normal de l'établissement a été au moins de 2.000 ouvriers et employés;

3° Une copie de la balance du compte spécial qui devra être ouvert, dans les écritures de l'entreprise, pour les opérations du service d'allocations familiales;

b) Communiquer chaque année, au ministère du travail, la balance du compte spécial du service, dans les huit jours qui suivront l'établissement des comptes de l'année, ou l'approbation du bilan par l'assemblée générale, si l'entreprise est constituée en société par actions;

c) Soumettre au ministre du travail toute modification au règlement du service, préalablement à sa mise en vigueur;

d) Faire à tout moment, sur réquisition de l'administration, la preuve que le service continue à satisfaire aux conditions réglementaires.

ART. 4. — Le conseiller d'Etat, directeur du travail, est chargé d'assurer l'exécution du présent arrêté.

Fait à Paris, le 28 août 1923.

ALBERT PEYRONNET.

S'il s'agit d'une adjudication pour des travaux commandés par une administration départementale ou communale, l'entrepreneur devra vérifier sur son cahier des charges si l'obligation d'adhérer à une Caisse de Compensation est imposée par cette administration. Dans l'affirmative, il devra agir comme pour un marché passé par l'Etat.

Au moment de la première application de ce règlement, la question s'est posée de savoir si, à partir du 1^{er} octobre 1923, cette obligation allait être imposée dans tous les chantiers de travaux publics, sans faire de distinction entre ceux dont les marchés avaient été conclus antérieurement au 1^{er} octobre 1923 et ceux conclus postérieurement à cette date, ou si l'on ne devait seulement l'imposer qu'aux chantiers dont les marchés seraient passés après la date d'application de la loi.

La question avait une grosse importance pour les entrepreneurs et pour l'administration, car, si l'administration venait imposer une obligation supplémentaire et non prévue au moment de la signature du contrat, cette dernière ne pouvait se refuser à reconnaître, en faveur de l'entrepreneur, un droit de révision du marché et une majoration des prix établis.

Ce droit de révision étant incompatible avec les principes administratifs, puisque l'on aurait dû faire sanctionner de nouveau par le Parlement les dépassements des crédits fixés chaque année par la loi de finances, le Ministère du Travail décida que la réforme ne serait pas

applicable immédiatement aux marchés anciens, mais qu'elle n'entrerait en vigueur qu'au fur et à mesure de la conclusion de marchés nouveaux ou du renouvellement des anciens.

Devant cette décision, la plupart des entreprises assujetties allaient vouloir se borner à accorder le sursalaire sur les seuls chantiers ouverts pour le compte de l'administration après le 1^{er} octobre 1923 et éviter de faire des frais supplémentaires, dont elles ne seraient pas remboursées, pour les travaux en cours ou en voie d'achèvement à cette date. On devait donc aboutir à voir, dans une même entreprise et souvent sur des chantiers voisins, des ouvriers bénéficiant du sursalaire et d'autres auxquels il était refusé. Cette situation injuste pouvait entraîner de graves conflits au sein des entreprises, à moins que les ouvriers chargés de famille se concertent pour désertter les chantiers non assujettis, et pour venir se faire embaucher sur les chantiers de marchés nouveaux. Les entrepreneurs, gênés par la crise actuelle de main-d'œuvre et obligés souvent d'embaucher leur personnel sans pouvoir le choisir, ne pourraient que très difficilement s'opposer à ces mouvements de migration. Dès lors la Caisse de Compensation pourrait être appelée à payer dans les chantiers de Travaux publics une somme d'allocation proportionnellement supérieure aux sommes versées dans des entreprises adhérentes pour la totalité de leurs travaux et aux évaluations faites *a priori*. Elle se trouverait donc elle-même obligée, conformément à

la clause de garantie imposée aux entreprises par l'article premier paragraphe 6 de l'arrêté-type du 28 août 1923, de demander à ses adhérents de la section spéciale des Travaux publics une cotisation supérieure aux prévisions sur lesquelles les entreprises s'étaient basées pour calculer le prix de revient des travaux au moment des adjudications. Ces entreprises risquaient donc d'avoir seules à supporter le surplus des frais du sursalaire.

Cette situation fâcheuse, qui risquait d'entraîner une différence assez sensible dans les bénéfices des entreprises, ne devait heureusement être que de très courte durée car, au fur et à mesure de l'extinction des marchés anciens, la quantité des chantiers assujettis devait devenir de plus en plus grande et, ainsi, la répartition des ouvriers chargés de familles tendrait à s'établir plus normale et le taux des cotisations réclamé par les Caisses de Compensation pourrait diminuer.

Si ces premiers textes ont introduit en France un embryon de réforme dont le principe est essentiellement louable, il y a lieu toutefois de regretter l'extrême complication qu'ils ont apportée aux opérations des organismes chargés de la répartition des allocations.

Si, en réunissant tous les arrêtés ministériels publiés en matière d'allocation familiale, on cherche à constituer un tableau des tarifs établis pour les divers départements, on est saisi du nombre impressionnant de ces différents tarifs. On est presque porté à croire que les Commissions départementales, consultées pour leur éla-

boration, se sont ingénérées à découvrir des tarifs originaux et distincts de ceux des départements voisins. On peut, en effet, compter une vingtaine de tarifs nettement différents, et il est assez rare de trouver un groupe de deux ou trois départements voisins, constituant une région économique, et ayant adopté des tarifs d'allocations uniformes.

Ce regrettable défaut est dû à un excès de décentralisation administrative dans la préparation des règlements à établir pour chaque département.

La Commission départementale n'aurait dû être pour le pouvoir central qu'un organe purement consultatif, chargé de donner son avis sur la situation économique et sociale du département et de proposer en conséquence des taux d'allocations en harmonie avec les salaires et la densité des familles dans la population ouvrière. Ces taux d'allocations auraient pu être ensuite modelés et unifiés afin de constituer seulement quelques tarifs régionaux, groupant plusieurs départements de nature économique à peu près identique.

Les consultations des commissions départementales furent au contraire considérées comme des décisions relevant de la compétence des conseils locaux et furent en général converties, sans modifications, en arrêtés ministériels. Ce procédé eut pour résultat de laisser établir une variété très fantaisiste de tarifs d'allocations, sans que l'on puisse comprendre pourquoi tel et tel département voisins, dans lesquels le coût de la vie et la

situation de la main-d'œuvre sont à peu près identiques, ont vu cependant instituer des régimes d'allocations très différents.

Indépendamment de la complication considérable que ces régimes si variés doivent apporter aux opérations déjà si délicates des Caisses de Compensation, elles risquent encore de causer un trouble considérable au recrutement de la main-d'œuvre des entreprises de travaux publics. Le raisonnement exposé plus haut, sur les inconvénients résultant pour les entreprises à appliquer seulement le sursalaire à certains chantiers de travaux nouveaux, peut encore être reproduit ici. En effet, si une entreprise a son centre d'opérations situé sur le territoire de plusieurs départements, et si dans ces départements les tarifs d'allocations sont différents, le chef de cette entreprise pourra se voir refuser par certains ouvriers d'aller travailler sur les chantiers situés dans le département au tarif d'allocation inférieur, à moins que le patron ne consente à verser une prime supplémentaire rétablissant l'allocation au taux supérieur.

Enfin, on peut poser ici une dernière question : pourquoi la loi veut-elle que ce soit du lieu où sont exécutés les travaux que dépende le tarif d'allocation versée au père de famille ? On sait pourtant que la main-d'œuvre des entreprises de travaux publics est souvent très migrative et que beaucoup d'ouvriers de cette corporation

travaillent très loin du lieu de résidence de la femme et des enfants.

N'aurait-il pas été plus équitable de faire dépendre le taux de l'allocation du lieu de résidence des enfants ? Dans ce cas incontestablement plus juste, l'inconvénient exposé plus haut ne se serait pas présenté, mais, en procédant ainsi, on aurait obligé les Caisses de Compensation à se faire agréer dans tous les départements, puisque leurs opérations auraient eu à s'y étendre pour quelques ouvriers, alors qu'on a voulu au contraire leur permettre de se restreindre à une région seulement, afin que leur contrôle pût s'exercer plus efficacement.

Il reste donc à souhaiter que ces 90 arrêtés ministériels, reproduisant des tarifs si inutilement variés, soient un jour révisés et remplacés par un seul arrêté du Ministre du Travail, fixant pour toute la France les quelques tarifs spéciaux d'allocations, conçus par région économique.

Le système d'allocations introduit par l'arrêté du 28 août 1923 diffère encore par deux points principaux des conceptions réalisées par l'initiative privée :

1° Allocations journalières

Bien qu'au § 4 de l'article premier de cet arrêté, les allocations soient calculées par mois et par enfant, ces indemnités sont, en fait, des allocations journalières, puisque le même § stipule que ces prestations devront

être payées « au prorata du nombre des journées de travail exécutées au cours du mois par l'ouvrier ou l'employé ».

Ce système de l'allocation journalière a été écarté avec juste raison par les premiers pionniers du sursalaire et, par la suite, par toutes les Caisses de Compensation instituées par l'initiative industrielle, afin de réagir contre les tendances papillonnes d'un grand nombre d'ouvriers.

En accordant au contraire l'allocation qu'aux ouvriers qui auront travaillé pendant le mois complet dans l'entreprise adhérente, on institue par le sursalaire un élément de fixation du personnel. L'on sait que, si cette stabilité de la main-d'œuvre pouvait être partiellement réalisée, il en résulterait une amélioration très sensible de l'industrie ; or, le sursalaire peut y contribuer.

Cependant, pour les entreprises de Travaux Publics, le Ministre du Travail n'a pas voulu adopter le système de l'allocation strictement mensuelle. Considérant que dans cette industrie la main-d'œuvre est extrêmement migrative, non seulement par la volonté des ouvriers, mais surtout à cause de la nature des travaux qui, au jour le jour, imposent des variations considérables dans le nombre du personnel de chaque entreprise, et, qu'en conséquence, si l'on établissait l'allocation mensuelle, un nombre très restreint de travailleurs serait seul en droit de bénéficier du sursalaire, et encore d'une façon

très irrégulière, le Ministre du Travail n'a conservé de l'allocation mensuelle que le terme même et le quantum, mais en décidant que, dans l'industrie des Travaux Publics, elle serait allouée au prorata du nombre des journées de travail, il a, en fait, institué l'allocation journalière.

Ce principe de l'allocation journalière peut donc se comprendre dans l'industrie des travaux publics, malgré les sensibles complications de comptabilité qu'il occasionne aux organismes de répartition. Mais il serait regrettable que cette mesure soit, par la suite, étendue à l'industrie et au commerce par la voie légale. Dans l'intérêt supérieur de l'industrie française, il faut souhaiter que l'allocation mensuelle reste la règle et l'allocation journalière l'exception.

2° Régime restreint de sursalaire

Au § 4 de l'article premier, l'arrêté du 28 août 1923 fixe les taux minima d'allocations à payer par les Caisses de Compensation : il ne prévoit exclusivement que les allocations dites mensuelles, qui, seules, deviennent donc obligatoires. Le régime de sursalaire, généralement plus important, des Caisses de Compensation déjà instituées, n'est donc pas imposé.

Ainsi, les Caisses, en fonctionnement au moment de la publication de cet arrêté, ont-elles été obligées d'organiser une section spéciale de compensation, réservée aux

seules entreprises de travaux publics, et dans laquelle seraient strictement appliquées les obligations minima prévues par arrêtés ministériels. Toutefois, ces Caisses peuvent laisser aux Entrepreneurs de Travaux Publics la faculté d'adhérer à leur régime général, institué antérieurement à la loi et prévoyant des indemnités et secours beaucoup plus importants, ainsi qu'il va être exposé au titre suivant.

TITRE III

LES CAISSES DE COMPENSATION ET LES ŒUVRES SOCIALES

Il suffit de jeter un coup d'œil sur les tableaux publiés dans l'Annuaire du Comité des Allocations familiales et décomposant les opérations des diverses Caisses de Compensation, affiliées au Comité, pour se faire une idée des prestations que ces organismes assurent aux ouvriers de leurs adhérents. Bien que ces prestations soient souvent sensiblement différentes de Caisse à Caisse quant au quantum et au mode de distribution, on peut néanmoins constater qu'elles se décomposent ordinairement en trois espèces :

- 1° Des primes des naissances;
- 2° Des primes d'allaitement;
- 3° Des allocations mensuelles.

En admettant comme base moyenne les tarifs de primes et allocations distribuées par la Caisse de Compensation du Bâtiment et des Travaux Publics, à Paris,

la prime de naissance est fixée à la somme de 250 francs pour le premier enfant et 150 francs pour chacun des enfants puînés. Cette prime n'est exclusivement accordée qu'au moment de la naissance de l'enfant.

La prime d'allaitement, fixée à 40 francs par mois, a pour but de favoriser l'allaitement maternel. Elle n'est accordée qu'à la femme ouvrière ou employée, nourrissant elle-même son enfant, et pendant toute la durée de cet allaitement.

L'allocation mensuelle est fixée à 20 francs pour un enfant mineur de 14 ans, 50 francs pour deux enfants, 90 francs pour trois enfants et 40 francs de plus par enfant au-dessus de trois enfants mineurs de 14 ans.

Elles sont accordées en faveur de tous les enfants légitimes ou naturels reconnus des ouvriers et employés français ou étrangers, à condition que ces enfants résident en territoire français.

Les chiffres exposés ici manifestent le sérieux effort tenté par un grand nombre d'employeurs pour encourager à la natalité ; mais il apparut rapidement aux chefs de cette élite industrielle que cet effort serait incomplet et risquerait même d'être vain s'il n'était complété par une campagne active et efficace, ayant pour but d'enrayer la trop grande mortalité infantile résultant presque toujours d'une hygiène insuffisante.

La Caisse de Compensation, en plus de son caractère d'organisme financier, pouvait encore contribuer puissamment à lutter contre la mortalité des jeunes enfants

et conserver à l'industrie de demain des vies précieuses. C'est pourquoi les fondateurs de certaines Caisses se sont empressés de greffer sur cet organisme un « Service d'Hygiène de l'Enfance ». Ce service a naturellement revêtu des formes multiples, suivant les besoins auxquels il avait à répondre et les moyens dont disposaient ses créateurs. Toutefois, de par le but qu'il poursuivait, il devait organiser un contrôle médical de l'enfance, une orientation de la jeune maman vers les différentes œuvres dont elle pourrait tirer profit pour elle et son nourrisson, enfin une instruction pratique de l'hygiène du foyer, résultats qui devaient reposer sur la collaboration de dames visiteuses et de médecins.

Il ne s'agissait pas de créer seulement une œuvre sociale nouvelle, venant se juxtaposer à d'autres œuvres similaires déjà existantes, d'ouvrir à grands frais de nouveaux dispensaires pour y soigner gratuitement les enfants d'allocataires que leurs parents voudraient bien y présenter. Les initiatives privées et les services publics ont, par ailleurs, institué suffisamment d'œuvres intéressantes, ayant pour objet de favoriser la natalité et d'empêcher la mortalité infantile ; mais la plupart de ces œuvres sont ignorées des mères de famille, ou même, si celles-ci les connaissent, elles ne savent en tirer tous les avantages qu'elles pourraient y trouver, souvent même elles ne manifestent à leur égard qu'apathie et indifférence.

C'est encore la Caisse de Compensation du Bâtiment

•

et des Travaux Publics qui sera prise ici comme modèle pour exposer le fonctionnement de son remarquable service d'Hygiène de l'Enfance qui, depuis 1922, y a été institué.

Dans ce service, le rôle prépondérant est tenu par la dame visiteuse, dont la très délicate mission consiste surtout à s'introduire, comme une fée bienfaisante, dans les foyers ouvriers pour y apporter ensuite aide et conseils.

Il est aisé de prévoir la méfiance naturelle que le ménage ouvrier doit, à premier abord, opposer à celle qui se présente sous les auspices d'un organisme patronal, et la crainte, que sa démarche peut éveiller, d'une atteinte à la liberté individuelle et d'une intrusion du patron dans la vie privée de son salarié.

C'est cette méfiance que la dame visiteuse doit d'abord calmer, et ce sont de ses qualités de tact, d'intelligence et de cœur que dépend le succès de la démarche.

Une fois introduite dans la place, l'infirmière visiteuse cherche à devenir la véritable conseillère de la mère de famille : à la future mère, qui généralement ne connaît presque rien des soins et précautions à prendre, et qui ignore tout des secours auxquels elle est en droit de prétendre, elle donne tous les conseils d'hygiène, tous les renseignements nécessaires à sa santé, et lui indique les établissements de protection pré-natale où elle peut trouver ce dont elle a besoin.

À la jeune maman, elle enseigne les principes élé-

mentaires de puériculture et lui fait comprendre la supériorité de l'allaitement maternel; elle l'engage à porter régulièrement son bébé à la consultation des nourrissons, elle lui apprend les services que peuvent lui rendre les crèches, les gouttes de lait, les mutualités maternelles, etc...

Pour les enfants plus âgés, elle doit rappeler à la mère les principes d'hygiène dans lesquels ils doivent être élevés, pour éviter les germes de la contamination, auxquels ceux-ci sont malheureusement trop exposés dans des logements trop exigus et insalubres.

Son unique rôle est donc de devenir la bonne et savante conseillère de la famille ouvrière, d'y soustraire aux dangers de la tuberculose, de l'alcoolisme, de la misère les jeunes existences qui s'y étioilent et s'y préparent un avenir si dangereux pour eux, pour la société et pour l'industrie. Elle doit donc pour chacun des enfants dépister le mal et comme, sur ce point, ses connaissances médicales pourraient être insuffisantes, elle décide la mère à conduire périodiquement sa jeune famille à un des dispensaires organisés par la Caisse de Compensation dans les principaux quartiers ouvriers de la capitale.

Le dispensaire a uniquement pour but d'exercer la surveillance, le contrôle hygiénique et médical sur les enfants que la visiteuse y convie.

Le médecin qui, renseigné déjà par la visiteuse, ausculte minutieusement les enfants présentés, doit se

borner à enregistrer sur une fiche individuelle les variations qui peuvent survenir dans l'état physique du sujet; il surveille la croissance et le développement de l'enfant; il confirme, en leur donnant plus d'autorité, les conseils d'hygiène qui ont été donnés à la mère de famille par la visiteuse; il réglemente le régime alimentaire de l'enfant. S'il découvre chez celui-ci une maladie nécessitant des soins spéciaux, il le fait diriger sur une des nombreuses œuvres publiques ou privées, où cet enfant pourra recevoir les soins éclairés de praticiens spécialisés dans le traitement des yeux, de la gorge, du nez, des oreilles, des maladies de peau, des dents, etc.; ce ne sera qu'à titre tout à fait exceptionnel que le médecin du dispensaire entreprendra lui-même le traitement d'un cas urgent, car, ainsi qu'il vient d'être exposé, son rôle est exclusivement préventif.

Poursuivant son œuvre de préservation de l'enfant, le Service d'Hygiène de l'Enfance se charge d'envoyer ses pupilles malingres et délicats de santé, prédisposés à la tuberculose ou même tuberculeux, dans des cures d'air, colonies scolaires, préventoria ou sanatoria, soit spécialement organisés par ce service, soit en subventionnant certaines œuvres privées, déjà instituées, et dans lesquelles des lits sont retenus à l'année par le Service d'Hygiène.

Le médecin du dispensaire décide donc des cures spéciales où la Caisse de Compensation se charge d'envoyer ses enfants.

Afin d'éviter même à ses allocataires des démarches pour obtenir d'œuvres étrangères certains soins que des mères de famille, trop timides ou trop négligentes, pourraient hésiter à demander, le Service d'Hygiène de l'Enfance a voulu compléter son œuvre, en organisant le traitement de quelques soins spéciaux. Ainsi, l'infirmière visiteuse aura plus de facilités à décider la mère de famille à venir se faire soigner dans une clinique, où elle sera sûre d'être accueillie avec affabilité par le Service qui a déjà détaché auprès d'elle sa bonne conseillère, la visiteuse, et où elle ne sera pas obligée de perdre plusieurs heures précieuses de sa journée pour attendre son tour de consultation.

C'est dans ce but que fut créée d'abord une consultation pré-natale, ouverte à toutes les femmes enceintes des ouvriers d'entreprises adhérentes à la Caisse, et mettant à leur disposition une sage-femme de la Faculté de Médecine de Paris, puis, récemment, un dispensaire de prophylaxie familiale où sont soignés non seulement les enfants et les mères, mais où sont aussi conviés par la visiteuse les pères de famille, afin d'enrayer par les dernières méthodes scientifiques les terribles ravages causés dans les foyers par ces maladies, que des coutumes regrettables empêchent encore d'avouer et, par conséquent, de soigner efficacement.

Bien que la tâche des dames visiteuses du Service d'Hygiène de l'Enfance fût excessivement pénible et délicate, les résultats donnés par ce service, au terme de

sa première année de fonctionnement, démontrent d'une façon péremptoire le très grand succès qu'il a obtenu dans les foyers ouvriers. Il faudrait pouvoir reproduire ici quelques-unes des nombreuses lettres exprimant, souvent dans des termes d'une émouvante naïveté, l'immense gratitude que cette excellente œuvre a su provoquer autour d'elle.

Mais quelques chiffres plus sobres, sinon plus éloquents, feront mieux entrevoir tous les services rendus par cette œuvre sociale dans la seule grande famille du Bâtiment parisien au cours de 1923, première année de son fonctionnement.

Visites à domicile	9.628	} par les infirmières visiteuses.
Familles visitées	7.582	
Enfants visités	10.042	
Familles convoquées ..	4.259	} par le Service médical dans les 4 Dispensaires de l'Œuvre.
Familles venues	3.525	
Enfants examinés	5.451	
Oto-rhino : soins	669	} Cliniques.
Oto-rhino : opérations .	99	
Yeux	154	
Dents	210	
Chirurgie-soins	68	
Chirurgie-opérations .	12	
Consult. pré-natales ..	166	
Radiographies	42	

Enfants envoyés	232	dans les Préventoria et Sénatoria.
— —	473	dans les Etablissements particuliers.
— —	192	en colonies de vacances en nourrice.
Familles aidées	112	pour emmener leurs enfants en province.

Si l'œuvre de l'Hygiène de l'Enfance se manifeste si efficace pour organiser la lutte contre la mortalité infantile et pour éclairer et aider les mères de famille à conserver la santé à leur progéniture, cette institution offre encore à l'industrie de précieux avantages, au double point de vue corporatif et social.

Il est, sans doute, inutile d'ouvrir ici une grande parenthèse pour faire l'historique de la question de l'apprentissage et de l'enseignement technique en France et des graves soucis qu'elle cause, depuis longtemps, dans les corporations.

Nul, en effet, n'ignore que pour améliorer le rendement de la future main-d'œuvre de notre Industrie nationale, les Pouvoirs publics ont créé depuis 1920 un sous-secrétariat d'Etat chargé spécialement de favoriser le développement de l'enseignement technique, d'encourager toutes les initiatives privées qui se manifestent dans cette voie et d'enregistrer toutes les méthodes nou-

velles, susceptibles d'améliorer notre production nationale.

Cette heureuse impulsion a déjà contribué à la fondation de plusieurs écoles d'apprentissage, où l'enfant, sortant de l'école primaire, peut apprendre rapidement un bon métier, avec tous les perfectionnements que la science moderne a pu lui apporter.

D'autres enfants sont, selon la vieille méthode, mis par leurs parents en apprentissage, pendant deux ou trois ans, chez un patron, qui veut bien leur enseigner son métier et qui souvent les invite à compléter l'instruction pratique qu'il leur donne par des cours et même des exercices perfectionnés, que ces enfants pourront suivre au siège de la corporation.

Malheureusement ces excellentes pratiques se heurtent trop souvent au désir des parents et des enfants eux-mêmes, de gagner très jeunes des salaires importants.

Ce désir de gain précoce les pousse à se contenter d'emplois de manœuvres dans des grandes firmes où le travail est morcelé à l'infini, simplifié à l'extrême, et où ils ne pourront jamais devenir des ouvriers qualifiés pouvant prétendre à des salaires très élevés; tandis que les élèves d'écoles d'apprentissage et les apprentis eux-mêmes doivent encore attendre quelques mois, ou même quelques années, avant de prétendre à un bon salaire.

Ici encore l'action du service d'Hygiène de l'Enfance va offrir une collaboration précieuse : Par les

conseils que donnent ses visiteuses, par les renseignements qu'elles apportent aux parents sur les professions dans lesquelles peuvent s'engager leurs enfants, sur les avantages que celles-ci présentent, à différents points de vue, et qui sont si souvent ignorés des intéressés; par les conseils médicaux, qui jouent un rôle si important dans l'avenir de l'enfant et dont aujourd'hui, généralement, personne ne tient compte, ce service peut donner cette orientation professionnelle dont, depuis quelque temps, l'on fait, à juste titre, une véritable science.

Par son service d'Hygiène, la Caisse de Compensation est devenue un organe de liaison entre les familles allocataires qui voudront, en toute liberté, suivre les conseils donnés et les industriels, adhérents à la Caisse, qui voudront se charger de l'apprentissage d'un ou de plusieurs enfants.

Au cours du premier exercice 1923, la Caisse de Compensation a ainsi placé 158 enfants dans les divers métiers du bâtiment.

Enfin, cette femme qui souvent se dépense sans compter, pour améliorer le sort des nombreux petits êtres qu'elle appelle ses enfants; celle qui sans penser à sa peine, essaie de rendre la santé à ceux qu'elle approche et qui n'hésite pas à aider la mère de famille dans sa pénible besogne journalière, sans même demander de la reconnaissance; celle qui fut à juste raison appelée la sœur de charité laïque; s'introduit dans les foyers ouvriers au nom d'un organisme patronal. Elle s'efforce de

faire comprendre aux humbles, qui se sont ouverts à elle, que son action bienfaisante n'est due qu'à la main généreuse du chef de l'entreprise. Quels arguments puissants sont en son pouvoir pour faire reconnaître par la mère de famille que le patron n'est pas, comme le prétendent certains extrémistes, un tyran égoïste qui ne cherche qu'à s'enrichir de la sueur du travailleur; mais que l'industriel, au contraire, sait que sa prospérité est étroitement liée au bien-être de ses collaborateurs, qu'il cherche continuellement, en tenant compte des contingences économiques, à améliorer leur sort et que son action présente, effacée, mais active, est peut-être la forme la plus pure de la solidarité civique ! Lorsqu'elle se sera fait une alliée de l'épouse, qui se chargera, à son tour, de modérer les ardeurs impulsives du chef de famille, en lui montrant dans son berceau l'enfant sain qui sommeille paisiblement dans un linge bien blanc, elle aura puissamment contribué à améliorer les relations entre ouvriers et patrons et réussi la plus belle action de paix sociale.

CONCLUSIONS

Le sursalaire familial, dont le principe a rencontré un accueil unanimement favorable dans tous les milieux sociaux et dont les premières applications ont donné des résultats si encourageants, doit être poursuivi et généralisé le plus rapidement possible à toute la classe des travailleurs. Il est, en effet, choquant et déplorable de rencontrer dans une même cité et souvent dans une même industrie des ouvriers d'une valeur professionnelle presque identique, soumis à un régime de salaires si différents; les uns bénéficiant pour l'éducation de leurs enfants de tous les avantages des Caisses de Compensation et les autres abandonnés aux seules ressources de leur travail parce que la réforme n'a pu encore atteindre leur entreprise, pour certaines raisons économiques ou politiques.

On doit s'efforcer de faire cesser cette pénible inégalité entre travailleurs chargés de famille. Tous les moyens de pression et de propagande doivent être employés pour obtenir la généralisation du sursalaire, car

tous les essais qui en ont été fait dans toutes les professions ont suffisamment démontré que, loin de défavoriser certaines industries, au point de vue économique, il apporte à la fois aux ouvriers et aux industriels de précieux avantages.

Le bénéfice ne doit plus en demeurer borné à quelques entreprises philanthropiques dispersées, mais l'obligation légale doit être étendue des Travaux publics à l'Industrie toute entière, puis au Commerce et enfin à l'Agriculture. En effet, l'obligation légale semble le seul moyen pratique pour obtenir la généralisation rapide de cette heureuse institution sociale.

Pour atteindre cette réalisation, il serait puéril d'attendre que, dans une industrie déterminée, la majorité des entreprises ait déjà délibérément adopté le sursalaire familial, selon le vœu de la Commission d'Assurances et de Prévoyance sociales : une telle solution risquerait d'empêcher d'aboutir rapidement à un résultat pratique, ou ne permettrait l'intervention légale que dans un nombre infime d'industries. Il suffirait de faire constater par une enquête impartiale que, dans chaque branche d'industrie, les applications, qui en ont été faites par l'initiative privée, n'ont pas nui au développement économique de ladite industrie.

Certains groupements industriels, représentant particulièrement la métallurgie, ont pris nettement position contre le principe de l'obligation légale, en faisant prévaloir que l'industriel, devait en demeurer le seul dis-

pensateur et conserver aux yeux de son personnel le mérite du bienfait dont il le gratifiait.

Cette opinion, si naturelle et si judicieuse qu'elle puisse paraître, ne peut toutefois prévaloir devant la nécessité d'étendre le sursalaire à tout le monde du travail; or, les nombreux essais qui ont été faits ont démontré qu'il ne sera possible d'entraîner l'adhésion de la totalité des entreprises et ainsi, d'égaliser sur ce terrain la concurrence industrielle et commerciale, qu'avec l'appui du législateur.

Ici la fierté légitime, peut-être même la vanité, de certains créateurs du sursalaire doit s'incliner et s'effacer devant l'intérêt général.

Si même la situation économique internationale venait à se modifier et à permettre de meilleures relations commerciales entre nations, il est peu probable que cette institution puisse constituer un élément de gêne pour notre industrie nationale, en présence de la concurrence étrangère, car, par un retour à la vie moins chère, l'échelle des salaires pourrait être réduite davantage, puisque le sursalaire familial, lui-même réajusté, viendrait satisfaire les besoins plus lourds des ouvriers chargés de famille.

D'ailleurs il faut remarquer que, selon la première application qui a été réalisée pour les Travaux publics, les pouvoirs publics ne sont venus rendre obligatoire que le principe même du sursalaire représenté par un minimum de prestations imposées. Mais ils laissent encore à

l'initiative industrielle la faculté d'étendre tout un programme d'œuvres sociales plus développé. En généralisant ce système, l'Etat viendrait donner une vigoureuse impulsion à l'institution des Caisses de Compensation, tout en laissant aux milieux industriels et commerciaux qui les ont créées, tout le mérite de réaliser une œuvre sociale plus complète et vraiment utile et salubre. Ainsi l'œuvre, à laquelle tous les efforts doivent tendre, pourrait être engendrée de l'harmonieuse association de l'obligation légale et de l'initiative privée. Il est, en effet, un élément capital du programme d'œuvres sociales que le législateur ne pourrait rendre obligatoire, c'est l'institution des services d'hygiène; car, s'il est possible à une loi d'imposer l'action de donner ou de faire, elle ne pourra jamais astreindre à un sentiment de charité, ni aux merveilleuses conséquences qu'il peut produire.

On peut donc, sans crainte, souhaiter qu'une loi vienne prochainement étendre à toute l'Industrie les avantages du sursalaire familial, un décret rendu sous la forme de règlement d'administration publique venant postérieurement fixer les conditions spéciales à chaque branche industrielle.

Mais, avant que ce nouveau pas soit fait en avant, il serait nécessaire de voir simplifier les conditions faites aux Travaux publics. Ainsi qu'il est exposé au titre II chapitre III de cet ouvrage, les tarifs d'allocations, fixés par arrêtés ministériels, pour les 90 départements

de France, présentent une trop grande variété, qui ne peut que gêner industriels et travailleurs.

Il importe de réviser ces tarifs, afin d'en réduire le nombre et de les borner seulement aux limites de la région économique, plutôt qu'à celles du département, qui n'ont jamais été que des délimitations empiriques de l'autorité administrative.

L'action de l'Etat, se réduisant, en réalité, au rôle de niveleur des charges des employeurs devant le sursalaire qu'il vient imposer, en faveur de leurs collaborateurs salariés, les fondateurs des Caisses de Compensation conservent une grande aisance pour développer, d'un commun accord, leur programme d'œuvres sociales, pour le plus grand bien-être de la classe laborieuse.

Devant ce nouvel essort sur le chemin du progrès social, on peut souhaiter que, pour apaiser les inquiétudes des milieux syndicalistes ouvriers, un certain droit de regard et de consultation soit accordé aux usagers des Caisses de Compensation. Des ouvriers ou employés choisis par leur syndicat parmi les allocataires, pères d'au moins quatre enfants, seraient agréés comme Commissaires ouvriers auprès des Conseils d'administration des Caisses de Compensation. Ces Commissaires n'auraient auprès des Administrateurs des Caisses qu'un rôle purement consultatif; ils pourraient présenter, devant le Conseil, des projets susceptibles d'assurer un meilleur rendement de l'organisme de répartition ou un plus grand bien-être des foyers ouvriers; ils pourraient attirer

l'attention du Conseil sur certaines familles nécessiteuses et méritant parfois une aide supplémentaire; ils auraient surtout la mission de se rendre compte des opérations de la Caisse, ils vérifieraient le paiement régulier et sans retard des allocations ou primes diverses et s'assureraient qu'aucune indiscretion ne peut être commise sur l'état civil, ou les qualités ouvrières des allocataires. Toutefois, ce droit de contrôle devrait être conçu d'une façon suffisamment souple, pour que les opérations de la Caisse n'en soient pas gênées. En outre, les Commissaires ouvriers, ne prenant aucune part active aux charges financières de l'organisme, ne pourraient, en conséquence, avoir aucun pouvoir de décision.

*
* *

Si l'on s'arrête un instant à considérer les sommes distribuées par les Caisses de Compensation, aux ménages ouvriers pour alléger leurs charges de famille, on est obligé de reconnaître que ces indemnités sont disproportionnées au coût de la vie et que, si elles apportent une aide légère pour l'entretien des enfants en bas âge, elles ne constituent pas cependant un encouragement réel aux familles nombreuses.

Qu'est-ce qu'une allocation de 20 francs par mois pour un enfant ou de 50 francs pour deux, peut apporter comme amélioration dans un ménage d'ouvrier parisien

si l'on veut bien envisager aussi le grand enchérissement du coût de toutes choses ?

Cette dotation n'est en réalité que l'expression morale d'un louable effort de solidarité sociale, mais n'implique pas en elle-même un avantage pratique vraiment capable de favoriser la natalité en France. Ces sommes allouées aux charges de famille ne présentent qu'un embryon de réforme sociale, qu'il importe de développer rapidement, si l'on veut remédier à la crise persistante de dépopulation. Si l'on veut que le sursalaire familial réponde réellement au but qu'on lui a assigné, il faut qu'il soit distribué moins parcimonieusement.

Or l'obligation légale, venant apporter progressivement aux Caisses de Compensation une clientèle plus nombreuse et, ainsi, les charges de famille de la classe laborieuse étant réparties sur un nombre de plus en plus grand des chefs d'entreprises, les Caisses de Compensation doivent se trouver dans l'alternative, ou de réduire progressivement le taux de la cotisation des employeurs, ou de majorer sensiblement les tarifs d'allocations.

Souhaitons donc que, par l'intermédiaire du Comité des Allocations familiales, il intervienne un accord entre les diverses Caisses de Compensation, pour abolir entre elles tout esprit de concurrence et fixer un taux minimum de cotisation, tous les bénéfices de gestion ne devant plus être désormais employés qu'à augmenter les

indemnités ou autres avantages accordés aux familles ouvrières.

Une fois engagé dans cette voie, il sera alors possible de développer progressivement tout un programme d'œuvres sociales. Ainsi on pourra penser à augmenter le budget des services d'Hygiène de l'Enfance afin d'obtenir de cette institution si bienfaisante une plus grande activité; puis l'on réaliserait toute la série des œuvres complémentaires : allocations mensuelles et primes de naissances aux ouvriers sous les drapeaux; pensions aux vieux ouvriers retirés dans leur famille, ou placement de ces vieillards dans des maisons de retraite; prolongation de l'allocation mensuelle et même subvention exceptionnelle, en cas de maladie du père de famille; primes spéciales accordées aux enfants de plus de 14 ans pendant la période d'apprentissage; construction d'habitations à bon marché pour familles nombreuses.

Par ces créations successives, l'initiative industrielle réaliserait tout un édifice imposant d'œuvres sociales, dont les frais seraient infiniment moins lourds pour les chefs d'entreprise, que si l'Etat se chargeait d'instituer lui-même des Offices publics chargés du fonctionnement de ces diverses œuvres. Un exemple tout récent peut venir renforcer le doute émis ici sur la gestion de l'Etat.

Précédant les autres Caisses de Compensation françaises, dans la voie des œuvres sociales, la Caisse du Bâtiment de Paris qui a déjà institué, partiellement, l'al-

location aux ouvriers sous les drapeaux et la pension aux vieux ouvriers, a ouvert au début de l'année 1925 une enquête auprès de ses adhérents, pour se rendre compte des frais supplémentaires qu'entraînerait l'attribution d'une allocation spéciale aux enfants de 14 à 17 ans ayant passé avec un patron un contrat d'apprentissage. Cette dépense supplémentaire fut évaluée par la Caisse du Bâtiment à une cotisation de 0,05 % du montant des salaires. Or le projet de loi de finances pour l'année 1925, voté par la Chambre des Députés, prévoit dans un de ses articles une taxe supplémentaire de 0,35 % du montant des salaires, pour l'organisation de l'apprentissage en France. Si l'on veut considérer que l'apprentissage et l'enseignement technique ont déjà été institués par les corporations elles-mêmes qui, de leur propre initiative, ont créé de nombreuses écoles professionnelles qu'elles subventionnent, on ne peut être que désagréablement impressionné par les frais élevés qu'entraînerait une institution que l'Etat voudrait faire diriger par ses fonctionnaires.

Que l'Etat borne donc son rôle à créer l'obligation pour tout employeur d'accorder à son personnel le sur-salaire familial, conçu dans le sens le plus large du terme; qu'il impose même aux organismes répartiteurs un contrôle sévère afin d'unifier leurs opérations; mais surtout, qu'il laisse à l'industrie privée le fonctionnement des Caisses de Compensation, car, seule, cette der-

nière saura développer ces organismes sans entraîner des dépenses qui seraient absolument contraires au principe de l'institution.

VU : *Le Président,*
GERMAIN MARTIN.

VU : *Le Doyen,*
BERTHÉLÉMY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
APPELL.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
Introduction	7

TITRE I

Le Sursalaire Familial, sa mise en pratique, son développement	17
--	----

TITRE II

Accueil fait au sursalaire familial dans les divers centres sociaux.....	39
CHAPITRE I. — Position des milieux syndicalistes ouvriers	39
CHAPITRE II. — Opinions des milieux patronaux.	52
— Position prise par les groupements métallurgistes.....	58
— Position du Bâtiment.....	67

	Pages
CHAPITRE III. — Le sursalaire et les pouvoirs publics	75
— Loi du 19 décembre 1922, son application	81

TRE III

Les Caisses de Compensation et les Oeuvres Sociales	99
Institution des Services d'Hygiène de l'Enfance...	102
Conclusions	111

PARIS. — SOCIÉTÉ MODERNE D'IMPRESSION ET D'ÉDITION. — 1040

